



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA

EM BUSCA DA HARMONIA

Os projetos de Federalismo para a Constituição de 1934

LEANDRO R. TONETE

BRASÍLIA

2019

Universidade de Brasília
Instituto de Ciências Humanas
Programa de Pós-graduação em História

Leandro Ribeiro Tonete

Em Busca da Harmonia: Os projetos de Federalismo para a Constituição de
1934

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História, da Universidade de Brasília, na linha de pesquisa de Política, Instituições e Relações de Poder, para a obtenção do título de mestre em História.

Orientador: Prof. Dr. Virgílio Caixeta Arraes

Brasília

2019

*À minha esposa, por sempre me
levar a diante nos momentos mais
difíceis, e aos meus pais, por terem
sempre se dedicado à minha
educação.*

Resumo

O estudo da Assembleia Nacional Constituinte iniciada em 1933 é caminho para a discussão em torno do modelo de federalismo adotado até então e sua relação para com a realidade política internacional do início da década de 1930 e dos primeiros anos de Vargas no executivo nacional. Para isso, a pesquisa perpassa o processo de elaboração dos trechos constitucionais que tangeram o tema em questão e, suas referenciais ideológicas, mas sem abandonar o espectro político que os circundava. Conforme o processo avançou, mais claro ficava que os interesses eram multifacetados e não puramente regionalistas ou centralistas. Os argumentos utilizados em discursos e relatórios, bem como o resultado final de cada ato que levou ao texto final, são parte da análise que põe em evidência uma luta de agendas que se desenvolveu dentro e fora da ANC e seu resultado prático no contexto político de meados da década de 1930.

Palavras-chave: Federalismo; Assembleia Nacional Constituinte; Centralização; Regionalismo.

Abstract

The study of the National Constituent Assembly that began in 1933 is a way to discuss the model of federalism adopted and its relation to the international political reality of the early 1930s and Vargas's early years in the national executive. Therefore, the research included the process of elaborating the constitutional passages that dealt with the theme and its ideological references but without abandoning the political spectrum that surrounded them. As the process progressed, it became clearer that interests were multifaceted and not purely regionalist or centralist. The arguments used in speeches and reports as well as the end result of each act leading up to the final text are part of the analysis that highlights a struggle of agendas that developed within and outside the NCA and its practical outcome in the mid-1930s political context. 1930s.

Keywords: Federalism; National Constituent Assembly; Centralization; Regionalism

Agradecimentos

Diante dos desafios que o esse projeto apresentou, difícil seria não agradecer àqueles que contribuíram para o desenvolvimento desse texto. Por mais que seus nomes sejam citados nos agradecimentos, esse breve relato não reflete a importância que cada parte detém para que a pesquisa tenha caminhado até sua conclusão. Mesmo assim, segue meus agradecimentos, a todos que participaram dos bastidores dessa contribuição modesta para o mundo da história.

Quero começar agradecendo a Deus pela oportunidade de concluir essa obra. É certo que os momentos de solidão e dificuldade foram compensados pela Sua presença. Aproveito para reforçar a dedicação à minha esposa, quem ajudou na escolha do tema do trabalho, acompanhou de perto os momentos mais difíceis e não me deixou desanimar quando pensei em desistir.

Importante também foi a educação que meus pais me deram ao longo de meus primeiros anos. Cada curso feito, desde as instruções em idiomas até as aulas que possibilitaram meu ingresso numa instituição de ensino pública através do incentivo que vivi em casa, visto que pude acompanhar meus pais buscando a graduação ao mesmo tempo que trabalhavam e dedicavam-se a criação integral de três filhos.

Agradeço a meu orientador, professor e amigo de debates, Prof. Dr. Virgílio Arraes, quem me recebeu com atenção e profissionalismo. Desde a participação no processo seletivo até os momentos de reelaboração do projeto, a participação do professor foi fundamental com correções teóricas e orientações bem pontuadas. De igual maneira, agradeço à Prof. Dra. Ione de Oliveira, com quem iniciei meus estudos no tema de História do Brasil e à Prof. Dra. Lucília Delgado, quem conquistou meu interesse no tema de História Política.

Concluo reconhecendo a importância da formação continuada no âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, instituição que me concedeu afastamento no último ano de mestrado, o que tornou viável e saudável concluir uma pesquisa que contribui para a formação de cidadãos com ferramentas críticas para avaliar os diversos cenários sociais.

Sumário

INTRODUÇÃO	7
1. UMA DÉCADA DE DESILUSÃO: O CONTEXTO INTERNACIONAL E A ASCENSÃO DE PENSAMENTOS	
ANTILIBERAIS	13
1.1. OS ESPÓLIOS DA VITÓRIA: O PÓS-PRIMEIRA GUERRA E A DERROCADA DOS REGIMES DEMOCRÁTICOS	14
1.2 A POLÍTICA EM DIREÇÕES OPOSTAS: O PENSAMENTO POLÍTICO E SUA APLICAÇÃO NO ENTREGUERRAS	23
1.3 O LIBERALISMO E O POSITIVISMO: UMA REINTERPRETAÇÃO NO BRASIL.....	23
1.4 O FEDERALISMO COMO O ENFRAQUECIMENTO DOS ESTADOS	28
2. PALÁCIO DAS IDEIAS – A PROPOSTA DE FEDERAÇÃO DO ANTEPROJETO PARA A CONSTITUIÇÃO DE 1934.	31
2.1 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROVISÓRIO E A BUSCA POR CONSOLIDAR 1930	37
2.2 O FEDERALISMO EM CHEQUE – A CENTRALIZAÇÃO NO ANTEPROJETO	53
2.3 A COMISSÃO E SEU LUGAR DE LEGITIMIDADE	54
2.4 NOVA CHANCE PARA ORDEM FEDERAL - O ESTABELECIMENTO DA CONTINUIDADE.....	61
2.5 FANTASMAS – A INTERVENÇÃO FEDERAL, SEU PASSADO E SEU FUTURO.	72
2.6 FEDERALISMO FERIDO: AS COMPETÊNCIAS ESTADUAIS E SUA PREVALÊNCIA SOBRE OS MUNICÍPIOS	82
2.7 BALANÇO GERAL DO ANTEPROJETO E A CONSTRUÇÃO DO FEDERALISMO CENTRALIZADO.....	86
3. A BATALHA EM CAMPO ABERTO: TROCAS POLÍTICAS E O CONTRAGOLPE DO FEDERALISMO	89
3.1 A FORMAÇÃO POLÍTICO-PARTIDÁRIA DA ASSEMBLEIA	90
3.2 A VOLTA À NORMALIDADE POLÍTICA – O TRABALHO NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE E SUA RELAÇÃO COM O CATETE	96
3.3 A REAÇÃO DA POLÍTICA REGIONAL: AS EMENDAS E DEBATES SOBRE O ANTEPROJETO E A CENTRALIZAÇÃO	103
3.4 ESTABELECENDO PRIORIDADES PRAGMÁTICAS: O GOVERNO E A BUSCA PELA ELEIÇÃO DE VARGAS	114
3.5 O FEDERALISMO GANHA ESPAÇO NA CARTA: O TEXTO FINAL DA CONSTITUIÇÃO E AS SEGURANÇAS DADAS AO FEDERALISMO	115
3.6 A CONSOLIDAÇÃO DO FEDERALISMO AMBIVALENTE – CENTRALIZAÇÃO BUROCRÁTICA E REGIONALISMO LATENTE	122
CONSIDERAÇÕES FINAIS	131
FONTES	136
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	136
ANEXOS	142
TABELA 01:	142
TABELA 02:	142
TABELA 03:	143
TABELA 04:	143
TABELA 05:	144

Introdução

Estudar o período republicano brasileiro costuma suscitar alguns temas transversais que pautaram o debate durante o período. O federalismo é um desses elementos, sendo parte das propostas que balizaram o nascimento do própria República. Ao trazer um enfoque sobre elemento tão central, é importante notar o papel das variáveis que orientam o relacionamento entre os entes federados, temas que constaram em nossas cartas políticas e que conduzem o estudo para textos legais, adotados como fontes.

Ao buscar como a matéria da organização do Estado ganhou vigor no Brasil, a carta republicana traz como inovação um regime descentralizado para os entes brasileiros.¹ Viotti argumenta que o federalismo e a monarquia foram postos em polos opostos e vistos como “incompatíveis” pelos defensores de uma maior autonomia das unidades da federação. Após a instalação do governo provisório – chefiado por Deodoro da Fonseca – ficou evidente como a instalação do federalismo era primordial para grupos políticos por trás do movimento que derrubou o império.²

Portanto, a carta de 1891 trouxe um arcabouço republicano que abarcou as principais ideias defendidas pelos grupos políticos republicanos do fim do século XIX. O texto firmava a democracia liberal como princípio, bem como estabeleceu um regime federal em oposição a centralização do império. A luta por maior autonomia local estava consolidada por meios legais e seria concretizada através de laços sociais que alimentavam o sistema.

A ordem federal legal e a prática política cotidiana iniciaram um processo de afastamento logo nos primeiros anos de vida da carta política. É verdade que parte da historiografia julgou que a República brasileira estava completamente soterrada pelo federalismo desequilibrado e regionalizado, mas a dinâmica era mais complexa e contava com diversas variáveis.

O intrincado sistema de alianças políticas, firmadas entre grupos políticos regionais, extrapola o que ficou conhecido como “política café com leite”, nome dado em alusão aos arranjos formados entre a bancada paulista e a mineira. Ao invés de uma cega união pelo poder de dois partidos influentes, o que houve foi uma busca por arranjos políticos, que poderia surtir efeitos positivos ou negativos a curto prazo. Já em relação ao equilíbrio de poderes, o sistema político brasileiro apresentava um federalismo devoto ao executivo em detrimento do

¹ A utilização do termo *ente* é uma referência a ente federal.

² VIOTTI, Emília. *Da Monarquia à República: Momentos Decisivos*. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999, p. 128.

legislativo, poder que podia influir em decisões estaduais com certa facilidade através de mudanças na política econômica, intervenções federais e das comissões que certificavam processos eleitorais pelo país – esse último mecanismo mais próximo ao legislativo.

Com o golpe de 1930 a primeira constituição republicana brasileira foi rasgada. Era evidente que as eleições para o poder legislativo e executivo estavam afastadas com a deposição do presidente Washington Luís. Quanto ao federalismo, restou a dúvida de qual rumo seria tomado por um executivo não eleito, composto por um mosaico de elites regionalizadas e grupos mais radicais prontos para afastar o aparato republicano, ao mesmo tempo que o chefe do Governo Provisório era próximo de ideias com grande aceitação no contexto internacional, que questionavam a democracia liberal e seu legado.

Nesse processo, os primeiros anos da década de 1930 no Brasil trazem complexidade ao tema pela falta de um texto legal. Assim sendo, os militares que ascenderam com Vargas e os civis mais radicalizados que arquitetaram o golpe, como Virgílio de Melo Franco e Oswaldo Aranha, enxergavam uma clara oportunidade de alterar os rumos para um cenário de centralização. Entretanto, as bases do movimento de 1930 eram diversas. O movimento pendular que o chefe do executivo promoveu para manter-se no poder não evitou o afastamento de parte dos políticos gaúchos e mineiros. Com a paulatina perda de apoio, crescia a oposição paulista, grupo que abraçou o regionalismo como princípio ideológico em sua busca pela recuperação do protagonismo nacional.

Conforme a situação de Vargas no Catete ficava mais insustentável, a chamada para uma nova constituinte surgia como elemento de legitimidade. A volta à normalidade constitucional garantia espaço para uma reorganização política, ou seja, um espaço controlado de tensão.

É a partir do estabelecimento de uma comissão para a redação do anteprojeto que o estudo proposto ganha relevo. Composta por personagens mais críticos à descentralização empreendida pela carta de 1891, o teor de alguns argumentos enriquece o processo, dando contorno mais claro ao que é centralização em determinadas perspectivas políticas. O resultado final do anteprojeto, em si, é um texto composto por um avanço em favor do executivo nacional.

A partir do projeto elaborado no palácio do Itamaraty, os constituintes eleitos em 03 de março de 1933 puderam apresentar emendas à Constituição. É nesse interim que se descortina aspectos políticos essenciais para compreender como as propostas eram armas de poder e retórica. Dessa constatação partem análises políticas que estabeleceram pontos de influência para o texto final.

A abordagem aos textos legais foi realizada por métodos históricos voltados para a cultura política em detrimento do seu aspecto jurídico. O estudo da carta de 1934 no campo do direito não é novo. No entanto, ao trazer o processo como elemento primordial e o texto como janela para o resgate de discussões políticas relevantes, surge a possibilidade de revestir um texto constitucional com pouco tempo de vida prática de importância no que se refere à ordem federal.

As questões levantadas melhor se encaixam no que ficou conhecido com “história do político”, temática que obteve seu auge no século XIX, mas que em seguida caiu em grande “desprestígio”. A partir dos anos 1980, a temática ganhou nova relevância.³ A razão para tanto foi diagnosticada por René Remond, quem reconhece que “a renovação da história política foi grandemente estimulada pelo contato com outras ciências sociais e pelas trocas com outras disciplinas.”⁴ Logo, esta proposta não é “política” por conta dos personagens ou da documentação que está sendo trabalhada, mas por se encaixar na proposta de estudo do que vem sendo chamado de “Cultura Política”.

Não é útil caminhar para dentro de um intrincado jogo de conceitos e suas explicações, mas, dada a apropriação mal-feita e cada vez mais alargada do termo citado, recorro a Serge Berstein que define cultura política como

(...) um conjunto coerente em que todos os elementos estão em estreita relação uns com os outros, permitindo definir uma forma de identidade do indivíduo que dela se reclama. Se o conjunto é homogêneo, as componentes são diversas e levam a uma visão dividida do mundo, em que entram em simbiose uma base filosófica ou doutrinária, a maior parte das vezes expressa sob a forma de uma vulgata acessível ao maior número, uma leitura comum e normativa do passado histórico.⁵

Essa “grelha de leitura do político pela cultura” permite fugir de interpretações isoladas ao próprio texto e rigorosamente internalistas, “como se elas se situassem fora do tempo”.⁶ Por isso, buscar entender o que se entendia como “federalismo”, “regionalismo e “centralismo” não se trata de uma história dos conceitos. O objetivo com esse levantamento é compreender o discurso enquanto produção simbólica de grupo com interesses práticos.⁷ Assim, os quadros políticos arranjados em torno de bancadas regionais ou, mais raramente, em partidos, deve ser

³ FERREIRA, Marieta de Moraes. Apresentação In: RÉMOND, René (org.). *Por uma História Política*. 2a ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003, p. 6.

⁴ RÉMOND, René (org.). *Por uma História Política*. 2a ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003, p. 29.

⁵ BERSTEIN, Serge. A Cultura Política. In: RIOUX, Jean-Pierre; SIRINELLI, Jean-François. *Para uma História Cultural*. Lisboa: Editora Estampa, 1998, p. 350, 351.

⁶ REVEL, Jacques. “Cultura, culturas: uma perspectiva historiográfica”. In: REVEL, Jacques. *Proposições. Ensaios de história e historiografia*. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 2009, p. 133.

⁷ Sobre o caminho proposto, formula-se uma proposta com base “nas produções simbólicas do grupo e, em primeiro lugar, nos discursos que faz”. PROST, Antoine. Social e Cultural, indissociavelmente In: RIOUX, Jean-Pierre; SIRINELLI, Jean-François. *Para uma História Cultural*. Lisboa: Editora Estampa, 1998, p. 129.

extrapolada utilizando os documentos já citados. Para saber o que dizem sem resvalar em anacronismos, “toma-se um conjunto de textos da época, escolhidos segundo critérios lógicos, e examina-se sistematicamente os termos ou as expressões pelas quais” os políticos e intelectuais por trás da Constituição se orientavam e se comunicavam.⁸

De igual modo é desinteressante tentar encontrar consequências dos acontecimentos como se houvesse qualquer “relação com a explicação de razão de ser da sua ocorrência”. Tal infortúnio apenas reforçaria a historiografia mais preocupada com o “quem” produz do que com “o que” se produz. Esse processo apenas atrapalharia numa pesquisa que já conta com fontes demasiadamente ideologizadas, bem distante da imagem de “neutralidade” que um dia já circulou hegemônica pelos campos da história.⁹

Tendo em vista a raiz que os homens de estado possuíam no direito e nos ideais que circularam na virada do século e no início do século XX, textos de figuras envolvidos diretamente na produção da carta constitucional – como Oliveira Vianna e Assis Brasil – serão consultados para melhor compreender a rede de argumentação utilizadas pelos autores. Mesmo figuras sem tanta projeção acadêmica, como Góes Monteiro, podem ser abordadas através de entrevistas em jornais ou pela simplicidade e clareza de sua argumentação.¹⁰

Vale levar em conta as alterações que sofre o discurso e o pensamento quando apresentados dentro de um espaço institucional onde há “operações que consistem em encenar um conjunto de pessoas destinadas a desempenhar uma espécie de drama público, o drama da reflexão sobre os problemas públicos.”¹¹ Essa “encenação” caracterizada por Bourdieu – além de denunciar a necessidade de se estar atento aos discursos e ao local de onde são proferidos – está bem presente na dinâmica do Governo Provisório, que buscava de todas as formas fortalecer a presença do Estado.

Para compreender as ideologias que orbitavam o pensamento dos envolvidos no processo, vale suscitar obras de Carl Schmitt e Hans Kelsen, juristas contemporâneos aos

⁸ *Idem*, p. 131.

⁹ SKINNER, Quentin. *Visões da Política: sobre os métodos históricos*. Alges, Portugal: Editora DIFEL, 2002, p. 15.

¹⁰ VIANNA, Oliveira. *Instituições políticas brasileiras*. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1999. CUNHA, Flores; VIANA, Luiz; DUVAL, Joaquim. Joaquim Francisco de Assis Brasil (centenário de nascimento). Rio de Janeiro: Ed. Câmara dos Deputados, 1958. Quanto a presença do pensamento de Góes Monteiro na mídia, um exemplo está em uma longa entrevista em que o general expõe com clareza seus pensamentos sobre o momento político em 1934. O Jornal, ano XVI, Rio de Janeiro, 05 de Janeiro de 1934, no 4360, p. 1 Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/Doc/eadar.aspx?bib=110523_3&PagFis=17040&Pesq=Góes%20Monteiro, acesso em: 22/06/2018.

¹¹ BOURDIEU, Pierre. *Sobre o Estado: Cursos no Collège de France (1989-1992)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014, p. 110.

debates.¹² A pesquisa também deve se debruçar no positivismo que permeava alas do Governo e remontar a compreensão de liberalismo e a defesa do regionalismo perpassando pensamentos e modelos já anunciados em 1891, quando prevaleceram sobre a centralização imperial. Era, em termos resumidos, um federalismo que “rompe com o sistema de relação direta entre os detentores do poder local e o centro de poder nacional prevalecente no Brasil império.”

Estudos sobre história constitucional comparada também encontram lugar para guiar os paralelismos feitos pelos próprios deputados na constituinte. Podemos identificar um exemplo quando, ao defender sua proposta de defesa da organização municipal, o constituinte Cunha Melo, utiliza como referências de organização federal “equilibradas” as constituições do México e da República de Weimar, as quais teriam chegado ao equacionamento das querelas pela instituição da municipalidade. Com vistas a explorar essas referências, trabalhos como *Federalismo, regionalismo, descentrazación: una aproximación semántica a las definiciones constitucionales y doctrinales* de Lucio Pegoraro e obras de Tom Ginsburg e Denis J. Galligan acadêmicos que se debruçam sobre a temática no campo da história constitucional comparada norte-americana, têm lugar nessa proposta.¹³

O primeiro capítulo traz uma construção do cenário político-cultural internacional no início da década de 1930. O texto apresenta acontecimentos políticos relevantes para o trabalho, bem como apresenta personagens do processo em estudo. Ademais, ideias no campo político com ampla circulação durante o período estão relacionadas no mencionado capítulo, como as propostas de extrema-direita contrárias à democracia liberal e os questionamentos voltados para a economia capitalista a partir da crise de 1929, momento do estopim para diversos golpes por todo o mundo.

Partindo para o capítulo dois, a proposta é apresentar o campo do pensamento político brasileiro em relação direta com as principais figuras que influenciaram o estabelecimento de linhas de ideologia dentro da república e da política como um todo. Elementos como o que se compreendia como democracia liberal no Brasil ou mesmo o conceito de voto são importantes

¹² Obras como SCHMITT, Carl; *Legality and Legitimacy*. London: Duke University Press, 2004; e KELSEN, Hans. *General Theory of law and state*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2005. Kelsen é autor especial porque chegou a comentar constituinte no Brasil. SIQUEIRA, Gustavo. O parecer de Kelsen sobre a Constituinte brasileira de 1933-1934. Rio de Janeiro, *Direito e Práxis*, vol. 06, no 11, 2015, p. 348-374.

¹³ Sobre o argumento do constituinte citado ver: PEGORARO, Lúcio. *Federalismo, regionalismo, descentrazación: una aproximación semántica a las definiciones constitucionales y doctrinale*. Pensamiento constitucional año VIII na8, 2002, p.383-398; GALLIGAN, Denis J.; VERSTEEG, Mila. *Social and Political Foundations of Constitutions* 2013. Nova York: Cambridge University Press, 2013. GINSBURG, Tom. *Comparative constitutional design*. Nova York: Cambridge University Press, 2012. Sobre o debate na ANC e a referência exemplificada ver: Anais da ANC 1933/34, V. 11. 451-454.

para melhor compreender como se formou a oposição ao regime federal vigente durante a Primeira República.

Assim, parte-se das atas da comissão do Itamaraty com o objetivo de encontrar um projeto de federalismo para o Brasil mais próximo ao Governo Provisório, visto que seus membros foram diretamente apontados pelo Catete. Encontrar as aproximações e discrepâncias entre figuras mais “radicais”, como Oliveira Viana e Goés Monteiro, ressaltará as características do pensamento proposto pelo governo. Partindo do anteprojeto e perpassando os trabalhos na ANC, a rede se estende. Há atores das mais diversas vertentes num sistema político ainda marcado pelo regionalismo das bancadas e partidos. A busca se concentrará nos discursos e pareceres apresentados ao longo do trabalho e serão complementados pelos discursos e obras escritas relacionadas.

Por fim, seguir-se-á o caminho até a apresentação do texto final, sempre buscando as propostas e discursos que almejavam impactar o texto final, dando forma a uma proposta mais próxima ao experimentado na Primeira República e “liberal” o suficiente para incomodar Vargas, quem teria se auto aclamado o “primeiro revisor da Constituição”.¹⁴

Ao final, teremos a trajetória de propostas e não de bancadas ou políticos, sobressaltando, ainda, suas matrizes ideológicas e partidárias, contrastando as propostas levantadas e buscando identificar possíveis semelhanças entres projetos de grupos, aparentemente rivais politicamente, e discrepâncias que podem ter surgido dentro da documentação apresentada.

¹⁴ PANDOLFI, Dulce. Os anos 1930: As incertezas do Regime. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília Neves (org.). *O Brasil Republicano: O Tempo do nacional-estatismo*. 7a ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015, p. 17.

1. Uma década de desilusão: o contexto internacional e a ascensão de pensamentos antiliberais

Desenvolver um levantamento a respeito dos campos ideológicos e políticos apresentados durante a construção da ordem federal na Constituição 1934 está intimamente ligado ao conturbado contexto internacional do entre guerras. Esse recorte revela fragilidades em estruturas políticas, econômicas e sociais que põem em evidência falhas do pensamento liberal, pilar das democracias ocidentais. O início do período stalinista na União Soviética, a ascensão do fascismo italiano em 1922 – seguida por movimentos correlatos em outros países europeus – e o choque econômico em 1929, formaram um período de desconstruções que sucedia “uma era em que as instituições políticas e culturais do liberalismo burguês foram estendidas” por boa parte do globo.¹⁵

A derrubada da Primeira República brasileira e os ideais impressos nos documentos que compõem o acervo da elaboração constitucional de 1934 estão em harmonia com movimentos que se espalhavam pelo mundo. Não se trata de estabelecer neste trabalho um determinismo conjuntural, mas de reconhecer a influência de acontecimentos e pensamentos sobre o momento político brasileiro, a qual merece lugar nessa pesquisa para fins de melhor compreender a transição política e as mudanças propostas pelos atores envolvidos.

A posição brasileira no contexto internacional e seu alinhamento com princípios liberais construídos ao longo do século XIX foram cristalizados na primeira constituição republicana, em 1891. Fato é que os constituintes da primeira carta republicana “fizeram muito pouco em termos de expansão dos direitos civis e políticos”, instalando um verdadeiro “liberalismo conservador” ao terem limitado a Carta de 1891 aos direitos individuais e excluído os direitos políticos de parte significativa da população.¹⁶

A instalação desse modelo de cidadania era parte do legado da formação intelectual estrangeira dos políticos e pensadores que lideraram o processo constitucional da Primeira República. Nesse sentido, em nada se difere dos modelos estabelecidos pelo liberalismo

¹⁵ HOBBSAWM, Eric. *A Era dos Impérios 1875-1914*. 17ª edição. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2015, ebook.

¹⁶ Dois textos guiam o presente entendimento de que o liberalismo implementado no Brasil Republicano é de vertente conservadora – se não atrasada. Foram retirados trechos de ambos para compor este trecho. Sobre os textos citados e para um melhor entendimento do tema ver: REZENDE, M.E.L. O processo político na Primeira República e o liberalismo oligárquico In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (orgs.). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p.100; CARVALHO, José Murilo de. *Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi*. 3ª edição, São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 45.

européu, principalmente os de meados do século XIX, onde “instituições liberais salvaguardadas contra a democracia por qualificações educacionais ou de propriedade para os eleitores” resistiu até bem perto da virada do século XIX para o XX.¹⁷

A despeito desse avanço liberal, a realidade política estabelecida, tanto europeia quanto latino-americana, estava para ser alterada. Choques estruturais relativizaram sistemas de pensamento hegemônicos, trazendo alta volatilidade ao aspecto político, especialmente nas décadas de 1920 e 1930. Após a Primeira Guerra Mundial, o otimismo que camuflava as incoerências de boa parte do mundo republicano, cedeu. A queda de grandes impérios, crises financeiras mais frequentes e o fortalecimento do extremismo político eram o prenúncio de uma tempestade que ameaçava princípios políticos estabelecidos nos cem anos que antecederam o conflito. Em solo brasileiro, as mesmas convicções estabelecidas pelos constituintes do período citado tornaram-se alvo de críticas por parte das correntes políticas que se ergueram com mais contundência ao longo da década de 1920. É importante, portanto, detalhar os acontecimentos desse período e seu impacto na realidade brasileira. Em seguida, cabe um levantamento de ideias políticas que circulavam no contexto internacional para elucidar os intercâmbios que se estabeleciam entre o pensamento brasileiro e o círculo de pensamento político em voga.

1.1. Os espólios da vitória: o pós-primeira guerra e a derrocada dos regimes democráticos

Para atender o recorte proposto não é necessária uma digressão exagerada. Certo é que elementos ideológicos que floresceram no período entre guerras possuem raízes em pensadores – ou pensamentos – anteriores ao desfecho do conflito e que, quando oportuno, tais pontos serão suscitados. Por outro lado, parece não haver como desviar do período imediatamente posterior à Primeira Guerra porque seu impacto político é parte precípua da crítica ao modelo liberal de política e economia, e a conseqüente guinada aos extremos que o mundo ocidental viveu nas décadas seguintes.

A despeito da aparente banalidade de seu estopim – o assassinato do arquiduque Francisco Ferdinando, herdeiro ao trono austro-húngaro – a Primeira Guerra é o resultado de uma soma de elementos nada triviais. Interesses coloniais, disputas comerciais, empolgação nacionalista, política externa mal coordenada, novas tecnologias e táticas militares são alguns elementos que se concatenaram para estabelecer um cenário que qualquer analista facilmente

¹⁷ HOBBSAWM, Eric. *A Era das Revoluções 1789-1848*. 33ª edição, Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2015, ebook. Sobre a formação dos intelectuais brasileiros, ver: CARVALHO, José Murilo de. *Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi*. 3ª edição, São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 42;

deduziria como um caminho para uma guerra. No entanto, “para a maioria dos Estados ocidentais, e na maior parte do tempo entre 1871 e 1914, uma guerra europeia era uma lembrança histórica ou um exercício teórico para um futuro indefinido”.¹⁸

As fortes economias europeias eram parte do coquetel que afastava as mentes políticas de análises mais realística sobre o que estava por vir. Uma alta circulação de bens e o aumento nas reservas de ouro traziam crescimento econômico e estabilidade. As atenções estavam mais voltadas para as mudanças sociais que a rápida industrialização proporcionava do que para uma hipotética “cautela” nas relações internacionais. Até porque, quando as classes dirigentes voltavam seu olhar para o século que se encerrava, o que se observava eram conflitos isolados após o período napoleônico.¹⁹

No campo militar e diplomático, a partir do fim do século XIX, diversos planos e alianças militares foram estabelecidas entre as maiores potências europeias visando trazer segurança para uma política externa caótica que se desenvolvia entre as nações do Velho Continente, problema agravado por desencontros como o estabelecido entre as políticas exteriores britânica e alemã, oriundo de uma tensão patrocinada pela da *Weltpolitik* do *Kaiser* Guilherme II. Além dos entraves diplomáticos que estas alianças geravam, sua própria natureza chama a atenção. Podemos citar como modelo a aliança entre França e Rússia estabelecida em 1894 na forma de um acordo que previa um ataque coordenado em caso de mobilização militar por parte do Império Alemão ou do Reino Italiano. Kissinger chama a atenção para esse tratado, em específico, porque “o propósito de uma aliança não mais estava em garantir suporte após uma Guerra se iniciar, mas garantir que cada aliado se mobilizaria, o quanto antes e, assim se esperava, antes que qualquer adversário.” Tratados similares surgiram entre o Império Austríaco e o Império Alemão e entre a França e a Grã-Bretanha mais tardiamente. Engessados por seus acordos e com um conflito às portas, a desastrosa visita de Francisco Ferdinando a Sarajevo parecia assegurada pelo compromisso do *Kaiser* com a Áustria-Hungria de que a apoiaria independente do que houvesse.²⁰

Ao observar os desdobramentos iniciais da Primeira Guerra, o otimismo que marca os anos que antecederam o conflito se estende aos primeiros momentos no teatro de operações. O “rompimento do tédio”, como caracteriza Hobsbawm, surpreendeu até os políticos mais

¹⁸ HOBBSAWM, Eric. *A Era dos Impérios 1875-1914*. 17ª edição. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2015, ebook.

¹⁹ KERSHAL, Ian. *To Hell and Back: Europe, 1914-1949*. Nova Iorque: Editora Penguin, 2015, ebook.

²⁰ “The purpose of alliances was no longer to guarantee support after a war had started, but to guarantee that each ally would mobilize as soon as and, it was hoped, just before, any adversary did”. O texto original está em: KISSINGER, Henry. *Diplomacy*. Nova Iorque: Ed. Simon & Schuster, 1994, ebook.

favoráveis ao início do conflito. A guerra era mais sangrenta e duradoura do que se imaginava. Nenhum dos países que se lançou na frente de batalha alcançou a vantagem decisiva que pretendia, tendo falhado “não só o plano Alemão de envolvimento no fronte francês pelo oeste, mas também as esperanças postas pelos Aliados no avanço, a leste, do rolo compressor russo.”²¹

O resultado foi um intrincado sistema de batalhas que se davam na mesma faixa, com exceção do mais ou menos volátil fronte leste, onde o exército alemão avançava aos poucos. Nesse cenário de guerra, o fronte oeste, em especial, foi uma verdadeira “máquina de massacre”. As trincheiras e barricadas, armadas com metralhadoras, eram bombardeadas incessantemente e atacadas por milhares de soldados inimigos quando algum general buscava romper o impasse que havia tomado conta do conflito na região. Hobsbawm ilustra esse momento citando duas batalhas que se tornaram emblemática, infelizmente, pelo número de baixas,

A tentativa alemã de romper a barreira em Verdun, em 1916 (fevereiro-julho), foi uma batalha de 2 milhões de homens, com 1 milhão de baixas. Fracassou. A ofensiva dos britânicos no Somme, destinada a forçar os alemães a interromper a ofensiva de Verdun, custou à Grã-Bretanha 420 mil mortos – 60 mil no primeiro dia de ataque.²²

Em 1917 a Guerra ganha novos e decisivos capítulos com as Revoluções Russas e as negociações de cessar fogo que se seguiram. O acordo de paz desenhado entre o Império Alemão e a abalada Rússia ameaçava um desequilíbrio no fronte oeste ao permitir que as forças do *Kaiser* se voltassem exclusivamente contra a França e seus aliados. Entretanto, as ofensivas alemãs permaneciam pouco eficazes e estavam prestes a se tornarem pueris com a entrada tardia dos Estados Unidos no conflito.

Enquanto a Europa passava por sua mais sangrenta guerra, o presidente Woodrow Wilson esteve, ao longo de seu primeiro mandato, engajado numa batalha política contra o isolacionismo, característica marcante da política externa norte-americana no que concerne “assuntos europeus”. O motivo para essa alienação esteve baseado em interesses geopolíticos – como a própria sobrevivência da nação e a preservação de sua soberania – e na ideia de que “a paz depende, acima de tudo, na promoção das instituições democráticas”.²³ Posto isto,

²¹ Sobre a expressão utilizada por Hobsbawm, ver: HOBBSAWM, Eric. *A Era dos Impérios 1875-1914*. 17ª edição. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2015, ebook. Para o trecho citado ao final, ver: REMOND, René. *O Século XX: De 1914 aos Nossos dias*. São Paulo: Editora Cultrix, 1993, p. 20.

²² HOBBSAWM, Eric. *A Era dos Extremos: O breve século XX, 1914-1989*. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2011, p. 33.

²³ Sobre a raiz ideológica desse pragmatismo diplomático americano ver: KISSINGER, Henry. *Diplomacy*. Nova Iorque: Ed. Simon & Schuster, 1994, ebook. Cabe pontuar: a política não intervencionista estadunidense não se aplica a seus vizinhos. Se o legado de George Washington foi o afastamento pragmático da Europa, a doutrina Monroe preconizava o intervencionismo americano sobre seus vizinhos de continente.

Kissinger aponta o difícil caminho seguido por Wilson e que “sua conquista encontra-se no reconhecimento de que os americanos não apoiariam um maior engajamento internacional que não estivesse justificado por sua fé moral.” A difícil entrada dos Estados Unidos proporcionou à *Entente* a vantagem de que precisava. Agora, apoiada pelo numeroso exército norte-americano, a vitória parecia questão de tempo. Cabe lembrar que a vitória sobre o Império Alemão e seus aliados veio ao preço de 112 mil homens, mortos para romper parte das linhas defensivas alemãs em território francês.²⁴

Em solo alemão, o bloqueio naval que afetava seu comércio e, movimentos sociais por todo país, terminaram de abalar a política interna do Império. Os generais alemães já não acreditavam na vitória e em outubro de 1918, após algumas tentativas de retomar a ofensiva, o *Kaiser* propõe um acordo com base nos “quatorze pontos” do Presidente Wilson. O líder alemão, no entanto, não participaria das negociações que acabariam por desfigurar os quatorze pontos com os quais concordou em sua rendição. No mês seguinte, Guilherme II abdicou após diversos movimentos populares pela Alemanha.

O otimismo, tão característico do período da virada do século, havia se dissipado por completo em meio a destruição e a “colossal carnificina” que caracterizaram o conflito que opôs as grandes potências mundiais, essencialmente, as potências da Europa. Milhões de mortos, sobreviventes com danos físicos e psicológicos, impérios colapsados. O preço pago pelos “responsáveis pela guerra” foi o desmantelamento político, econômico e militar, sendo em alguns casos, sinônimo de extinção. Mesmo para os vencedores, as perdas passavam da casa dos milhões. Já o rombo financeiro dos tempos de guerra, só poderia ser quantificado nos anos subsequentes ao conflito.²⁵

Ainda durante a Guerra, o Império Russo desmoronara dando lugar a primeira revolução socialista bem-sucedida da história. “O regime czarista mal se recuperava da revolução de 1905, quando indeciso e incompetente como sempre, se viu mais uma vez açoitado por uma onda de descontentamento social em rápido crescimento.” A abalada Rússia do *Czar* Alexandre II era um país rural, aristocrático e com um exército ultrapassado. Em apenas nove meses de guerra, o exército russo “perdera aproximadamente dois milhões de homens” entre mortos e prisioneiros. A redução da autoridade do *Czar*, agravada por sua violência ao lidar com as massas, e a derrota cada vez iminente para o Império Alemão, levaram à Revolução de 1917.

²⁴ *Idem*. A Primeira Guerra Mundial tinha como marca a importância de tropas numerosas, algo utilizado para romper defesas inimigas.

²⁵ Sobre a Colossal Carnificina na Europa, ver: KERSHAL, Ian. *To Hell and Back: Europe, 1914-1949*. Nova Iorque: Editora Penguin, 2015, ebook. Há alguns dados da Primeira Guerra Mundial disponíveis em reportagem do *Estado de São Paulo*: <http://infograficos.estadao.com.br/especiais/100-anos-primeira-guerra-mundial/>

Com o *Czar* destituído, estabelece-se um vácuo de poder agravado por “um governo provisório impotente”. O resultado é “uma multidão de conselhos de base (soviets) brotando espontaneamente por toda parte”. Após a derrubada do Governo Provisório – que tropeçara em suas próprias falhas, como manter o exército em guerra e radicalizar os trabalhadores – os bolcheviques nada mais fizeram do que sobreviver. Assinaram uma paz punitiva em Brest-Litowski com a Alemanha e foram isolados ao fim da Guerra por trás do chamado *cordon sanitaire*.²⁶

Isolada, a Rússia não foi considerada para os tratados que se seguiram ao fim da guerra. Ficou de fora de um momento que em nada promoveu a paz. As propostas de Wilson, alicerçadas sobre a premissa de que “a resistência a uma agressão seria baseada na moral e não na geopolítica”, iam de encontro às prioridades das nações europeias, como as estabelecidas por lideranças da França que insistiam em cobranças de indenizações e buscavam minar a Alemanha de todas as formas possíveis. Ao mesmo tempo, a proposta francesa não “era severa o bastante para subjuga-la permanentemente”, deixando as ações francesas presas num limbo entre a vingança e a inoperância. Já a estrela dos quatorze pontos, a Liga das Nações, nascia órfã. O isolacionismo americano deu troco quando o senado norte-americano não ratificou o Tratado de Versalhes, impedindo a entrada do país na organização.²⁷

O mundo que deixava a Primeira Guerra não era mais o mesmo. Não apenas fronteiras haviam sido alteradas, mas mudanças sociais também surgiam. Com dívidas públicas elevadas, os países diretamente envolvidos nos conflitos – salvo os Estados Unidos – enfrentavam dificuldades em reestabelecer um crescimento econômico. Ao mesmo tempo, as pressões sociais floresciam. René Remond apresenta o panorama social diante do retorno dos soldados as suas nações:

Dezenas de milhões de homens voltavam aos lares, marcados por quatro anos de guerra; e, entre eles, estabeleceu-se uma solidariedade de sentimentos e interesses (...) É um poderoso grupo de pressão e até mesmo, em certos casos, uma força política, quando o mal-entendido entre o regime e os antigos combatentes atinge certo grau de gravidades.²⁸

Esses homens não pediam apenas por mudança social ou o pagamento de suas indenizações. Estavam dispostos a alterar o regime político, derrubar governantes ou, como na Alemanha, se vingar dos que eles denominavam “traidores”. Em suma, consistiam em um grupo

²⁶ HOBBSAWM, Eric. *A Era dos Extremos: O breve século XX, 1914-1989*. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2011, p.63 e p. 67. O alvorecer da União Soviética como expoente ocorrerá de forma mais acentuada com a ascensão de Stalin e a Terceira Internacional Comunista.

²⁷ KISSINGER, Henry. *Diplomacy*. Nova Iorque: Ed. Simon & Schuster, 1994, ebook.

²⁸ REMOND, René. *O Século XX: De 1914 aos Nossos dias*. São Paulo: Editora Cultrix, 1993, p. 38.

que pressionava as vitoriosas democracias que se alastraram sobre as cinzas dos impérios caídos.

No campo político, a imediata abertura democrática, em parte fruto de pressões estadunidenses, durou pouco. Na Alemanha e nos países derivados do Império Austríaco, regimes republicanos com amplos direitos de voto e cidadania foram instalados. Mesmo o Reino Italiano ou a República Francesa desenvolveram os direitos políticos de seus cidadãos, ampliando a margem para o voto ou consolidando períodos eleitorais.

Mas esse suspiro pós-guerra já havia sido interrompido em 1922 quando ocorre a Marcha sobre Roma de Mussolini, levante paramilitar que alçou o líder fascista como chefe do gabinete italiano. O evento marca a ascensão do fascismo na Itália, mas não estava isolado do contexto internacional. Diversos movimentos estouraram ao longo da década de 1920 na Europa, se caracterizando como um intervalo em que diversos golpes de estado estavam “destinados na maior parte dos casos a difundir o perigo revolucionário (medo agravado pela Revolução Bolchevique) e a restaurar o poder da classe dirigente tradicional.”²⁹

Os golpes militares se multiplicavam e o direito ao voto e a um governo popular perdiam espaço. “Revisões constitucionais” – eufemismo usado por Berstein – impostas foram adotadas na Hungria em 1919, na Espanha em 1923, em Portugal em 1926 e na Polônia também em 1926.³⁰ Em boa medida, todos esses movimentos se deram em resposta a um crescimento da esquerda, fosse ele real – por meio de eleições ou até mesmo por sua presença paramilitar – ou simplesmente fantasioso e, nesse caso, criado para justificar o fim do acesso político de parte da população.³¹

Do outro lado do Atlântico a realidade era bem distinta. O fim da Grande Guerra legou um protagonismo singular para os Estados Unidos. Partindo do aspecto econômico, é possível ilustrar do que se trata esse crescimento vertiginoso da participação americana no cenário mundial. “A produção industrial crescera 60%, a renda per capita aumentou em um terço o desemprego e a inflação caíram”.³² Além do mais, a forte balança superavitária e os créditos de

²⁹ BERSTEIN, Serge; MILZA, Pierre. *Histoire du XX siècle: la fin du monde européen, 1900-1945*. Paris: Ed. Hatier, 1996, p. 201.

³⁰ *Idem*, p. 203.

³¹ HOBBSAWM, Eric. *A Era dos Extremos: O breve século XX, 1914-1989*. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2011, p. 127.

³² PURDY, Sean. *Décadas da Discórdância* In: KARNAL; PURDY; FERNANDES; De MORAIS (org.). *História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI*. São Paulo: Editora Contexto, p. 198.

guerras – principalmente destinados a Grã-Bretanha – pareavam a economia americana com a britânica, ainda detentora de largas reservas de ouro.³³

Na esfera cultural e social, o *american way of life* ganhava espaço como slogan do cotidiano de uma parcela da população urbana que contava com acesso a um bom poder de compra, materializado em novas tecnologias que se popularizavam. Em contrapartida, movimentos sociais de operários eram esmagados pela pressão de empresas junto ao governo e a expansão do agronegócio estimulou um êxodo rural de três milhões de americanos durante a década de 1920.³⁴

Essa expansão socioeconômica dos Estados Unidos, somada a lenta retomada econômica dos principais países europeus, começou a compor o quadro da crise de 1929. A começar pela presença da economia norte-americana na Europa, através de investimentos que chegaram a US\$ 15 bilhões logo antes do *Crack*. Esse mesmo envolvimento não estava presente na política monetária. Chamada de “a regente da orquestra internacional” por Keynes, a Grã-Bretanha já não alcançava mais sucesso nesse cargo e a condução financeira dos Estados Unidos não planejava se envolver num cenário caótico e conflituoso, marcado por um revanchismo francês, uma bancarrota alemã e uma alta fragmentação no restante da Europa. Nas palavras de Frieden, “se antes de 1914 o interesse próprio e esclarecido deu ao padrão-ouro um regente confiável e uma orquestra harmoniosa, nenhum dos dois elementos podia ser considerado como certo após 1920”.³⁵

Esse processo foi acompanhado por um aumento inflacionário de expansão da moeda norte-americana sem a devida compensação nas reservas de ouro, lastro utilizado até então. Não há espaço para um detalhamento da crise que impactou o mundo em 1929, mas o resultado dessa política foi o desvio de “recursos de empréstimos para a especulação interna” que alimentou uma “onda de otimismo” no mercado de ações enquanto a atividade econômica esfriava. “Mas esse despertar era inevitável” afirma Rothbard “e em outubro o crash da bolsa fez com que todos percebessem que a depressão realmente tinha chegado”.³⁶

³³ ARRIGHI, Giovanni. *O Longo Século XX: Dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. São Paulo: Ed. UNESP, 2006, p. 279.

³⁴ PURDY, Sean. Décadas da Discordância In: KARNAL; PURDY; FERNANDES; De MORAIS (org.). *História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI*. São Paulo: Editora Contexto, 2007, p. 200.

³⁵ FRIEDEN, Jeffrey A. *Capitalismo global: História Econômica e Política do século XX*. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2008, ebook.

³⁶ Trecho de: ROTHBARD, Murray N. *A Grande Depressão Americana*. São Paulo: Ed. Ludwig Von Mises, 2012, ebook.

Em consequência do forte fluxo de crédito da década de 1920 – somando-se a relevância do mercado consumidor estadunidense – a crise se espalhou pelo mundo.

O comércio, os investimentos e os empréstimos apresentavam índices bem menores que os anteriores. A atividade econômica em todos os países fora reduzida a níveis nunca antes vistos; era o fim dos ganhos suados da década de 1920. Batalhas econômicas se perpetravam pela Europa e o Atlântico: repudiavam-se as dívidas de guerra, guerras comerciais eram declaradas, as desvalorizações competitivas e o controle cambial eram celebrados, e as indenizações negadas. Tudo isso alimentava o ambiente de desespero, polarização política e recriminações mútuas.³⁷

A crise corroera o pilar que restava ao liberalismo. Suas instituições políticas, elementos da democracia liberal que gerou adeptos e seguia imbatível antes da Primeira Guerra, eram partes das ruínas de estados envelhecidos diante do mundo que entrava na década de 1930. A polarização política entre o socialismo da União Soviética – e os movimentos nele inspirados – e a contrarrevolução de “velhas classes dominantes” – como o fascismo – ganhavam espaço. Agora, nem mesmo os princípios econômicos liberais eram uma realidade.³⁸

Em meio a um contexto turbulento, a América Latina era palco de um enfraquecimento do modelo político mais adotado e a democracia liberal controlada por uma oligarquia. Em 1930, com exceção do Brasil, a maioria das repúblicas latinas já completavam seus primeiros cem anos. Claro que é impossível definir esse período em cada uma das repúblicas latinas como “devotas dos princípios liberais”, isso porque golpes e ditadores também estiveram presentes nas linhas desse enredo. Contudo, um rompimento tão drástico e generalizado não havia tido lugar antes e

isso ficou especificamente manifesto frente as consequências da Depressão de 1929, dado que este momento enfraqueceu a posição material e a legitimidade ideológica das oligarquias liberais (...) A ascensão de um nacionalismo econômico envolveu esses estados num amplo espectro de novos compromissos e impeliu-os a gerar novos recursos sociais para apoiar a substituição ou contrabalancear os alinhamentos da ‘oligarquia tradicional’.³⁹

Economicamente o impacto foi grande. Dependente de exportações de produtos primários para mercados mais desenvolvidos, a América Latina, em geral, sofreu de “um duplo malefício: queda dos preços e da demanda”, resultando numa redução de mais da metade do volume de exportações.⁴⁰

³⁷ *Idem.*

³⁸ HOBBSAWM, Eric. *A Era dos Extremos: O breve século XX, 1914-1989*. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2011, p. 96.

³⁹ WHITEHEAD, Laurance. State organization in Latin America since 1930 In: BETHEL, Leslie (org.). *The Cambridge History of Latin America*. Vol. VI: Latin America since 1930: Economy, Society and Politics. Nova Iorque: Ed. Syndicate of the University of Cambridge, 2008, p. 10.

⁴⁰ FRIEDEN, Jeffrey A. *Capitalismo global: História Econômica e Política do século XX*. Rio de Janeiro, Ed. Zahar, 2008, ebook.

O contexto brasileiro não se distancia do espectro mais amplo. A dependência de um mercado consumidor para as exportações estava intimamente ligada a dependência de um fluxo de capitais externos. Juntos, esses dois elementos criavam um panorama ainda mais preocupante frente aos abalos sentidos na economia mundial. Isso porque métodos de financiamento do valor do café – principal produto exportado pelo Brasil – somados ao aumento de produtores e da produção, já anunciavam uma drástica queda no preço do grão. A queda das exportações e desvalorização do café se agravaram nos anos seguintes ao *Crash* e fizeram parte dos primeiros anos do Governo Provisório. Contudo, “mesmo no caso de não se haver deteriorado a conjuntura financeira internacional, o rápido aumento dos estoques brasileiros de café não houvesse redundado em crescente relutância dos banqueiros internacionais em suprir recursos às autoridades encarregadas da valorização”.⁴¹

O impacto da crise no cenário político da Primeira República é motivo de intensa discussão historiográfica. Cabe ressaltar, porém, que as decisões adotadas pela gestão de Washington Luís, no tocante ao Instituto do Café de São Paulo são parte do motivo de seu afastamento da presidência em 1930. Independente de ter sido por um “erro de avaliação” ou pela ineficácia das políticas adotadas pelo então presidente, já em 1928 a economia brasileira dava sinais de desgaste estrutural.⁴²

Diante da decadência política e econômica mundial, a ruptura política no Brasil foi levada à cabo por um grupo heterogêneo, mas disposto a redirecionar a ordem estabelecida na Constituição de 1891. As mudanças internacionais, e mesmo nacionais, evidenciavam a falta de sincronia entre as ideias estabelecidas em nossa primeira carta constitucional e o contexto que se erguia. A emergência de uma polarização política radical, acentuada pela crise e por pressões sociais, refletia na política brasileira. O liberalismo como ideologia e o formato que ganhou na Carta de 1891 entrava em choque com o nacionalismo, o despotismo e o socialismo, ideias que varriam as democracias liberais pelo mundo. Mas o campo geopolítico mais amplo

⁴¹ FAUSTO, Boris (org.). *História Geral da Civilização Brasileira: O Brasil Republicano Economia e Cultura (1930-1964)*. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2007, p. 24.

⁴² Para Fausto, o desenvolvimento de um capitalismo de exportação gerou “desníveis regionais internos” que foram colocados em evidência pelos acontecimentos da década de 1920 – nesse sentido, o autor cita não apenas a Crise de 1929, mas o problema da superprodução nos anos anteriores também FAUSTO, Boris. *A revolução de 1930: Historiografia e História*. 16ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p.126-144. Para Camargo, “uma nova classe política (...) ascende ao poder em meio a uma crise internacional de grandes repercussões internas”; CAMARGO, Aspásia. *Elites Políticas e Regionalismo In: A Revolução de 1930: Seminário Internacional*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1982, p. 15; Levine coloca, lado a lado, a cisão intraoligárquica e a Crise de 1929 nos seguintes termos: “Em 1929, o colapso dos Preços internacionais e uma divisão repentina no governo da nação transformaram o cálculo político no Brasil. LEVINE, R. *Pai dos Pobres?: O Brasil e a era Vargas*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001, p. 38. Viscardi prefere dar foco a safra recorde e a organização econômica do governo W. Luís. Sobre essa interpretação, ver: VISCARDI, Cláudia. *O teatro das oligarquias: uma revisão da “política café com leite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 304.

não apresenta respostas definitivas. As condições eram favoráveis ao desenvolvimento de estruturas de pensamentos que influenciavam pensadores e políticos no Brasil.

1.2 A política em direções opostas: o pensamento político e sua aplicação no entreguerras

O encerramento da Primeira República brasileira descortinou a presença de correntes ideológicas que ganhavam força na virada da década de 1920 para 1930 não só no Brasil, mas em todo mundo. O movimento brasileiro que rasgou uma carta constitucional baseada nos princípios federais e liberais faz parte de uma conjuntura caracterizada por uma queda de prestígio desse modelo no âmbito político. É importante delinear características do federalismo e do liberalismo que inspiraram – e apenas isso, uma vez que a estrutura liberal brasileira não se tratou de uma cópia, sendo antes, uma apropriação precária de temas considerados relevantes pelos políticos e intelectuais que trabalharam na escrita da Carta de 1891 – as democracias durante o século XIX e se estenderam até o início do século XX.

1.3 O liberalismo e o positivismo: uma reinterpretação no Brasil

O liberalismo adotado em nossa carta de 1891 possui raízes no pensamento norte-americano e europeu, mas deles não é cópia, algo constatado por Rui Barbosa ao afirmar que “os constituintes de 1890 puseram timbre em nos dotar de uma constituição mais avançada, mais liberal, mais descentralizada, mais tudo” inclusive, “que a americana”. Assim sendo, ao buscar delinear algumas linhas de pensamento em seu contexto externo, não estamos definindo o modelo adotado no Brasil, mas buscando compreendê-lo a partir de suas fontes.⁴³

A presente pesquisa não possui como ponto central uma discussão profunda sobre o federalismo, o liberalismo, o despotismo, ou qualquer outra questão ideológica em voga no mundo pós Primeira Guerra – algo que demandaria um trabalho específico. Portanto, este subcapítulo, não se trata de um detalhamento, mas de um levantamento de principais pontos. O foco está no acesso ao voto e na recepção de novos grupos no sistema político. Isto é relevante para contextualizar as ideias e os discursos apresentados nos debates do processo constitucional de 1933/34, principalmente porque o enfoque desta pesquisa é o pensamento político e não jurídico. Por fim, é importante lembrar, há uma correlação entre estes elementos, mas não uma determinação.

⁴³ *Obras Completas de Rui Barbosa*, v. XVIII, t.I, Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, p. 241;

Assim sendo, o liberalismo esteve presente já a partir da carta outorgada em 1824 numa roupagem distinta. Não se tratava da ideologia burguesa que se desenvolvia no Velho Continente. “Os liberais brasileiros importaram”, afirma Viotti, “importaram princípios e fórmulas políticas, mas as ajustaram às suas próprias necessidades”.⁴⁴ Uma dessas “fórmulas” citadas e que marcou a nossa Carta imperial, é o acesso ao voto condicionado a uma renda ou uma propriedade.⁴⁵

O voto condicionado a uma certa renda foi pioneiramente implementado na Inglaterra no século XVII, mas é após a Revolução Francesa que ganha evidência.⁴⁶ Foi acertado que os eleitores “pagassem uma contribuição equivalente a dez dias de trabalho”. Para os candidatos, a quantia era de um marco e uma propriedade.⁴⁷ A influência de Locke é forte nesse sentido, tendo em vista que as ideias do pensador inglês definiam que “o governo existe para proteger a propriedade, e a autoridade dos governantes é pautada por esse propósito”.⁴⁸ Entretanto, Benjamin Constant, “personalidade familiar à nossa elite imperial”, grande influenciador de nossa primeira constituição, inclusive mantendo contato via cartas com personalidades políticas brasileiras, rompeu com a noção de cidadão meramente proprietário ao incluir os comerciantes como “barreira efetiva contra erros do governo”.⁴⁹

A primeira forma de estabelecer um critério deu-se sobre a necessidade de se ter uma propriedade ou renda, o que no pensamento político do fim do século XVIII era uma forma de manter o voto confiado àqueles que demonstravam “capacidade, estabilidade e boa vontade no indivíduo”.⁵⁰ Se o acesso ao voto mal alcançava homens com mais de vinte e cinco anos, a cidadania e liberdade foram retiradas de escravos e índios, excluídos do conceito de cidadão. Uma contradição também presente no estabelecimento dos Estados Unidos, nação “influenciada” pelos ideais de igualdade e liberdade entre os homens que, simultaneamente, se “apropriou de uma doutrina sobre a incapacidade do negro de ser qualquer outra coisa (que não

⁴⁴ VIOTTI, Emília. *Da Monarquia à República: Momentos Decisivos*. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999, p. 132.

⁴⁵ *Idem*. p. 142,143. Sobre o voto ver: NICOLAU, Jairo. *Sistemas Eleitorais*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004, p. 5.

⁴⁶ ROSANVALLON, Pierre. *Le sacre du citoyen: Histoire du suffrage universel en France*. Paris: Ed. Gallimard, 1996, ebook.

⁴⁷ *Idem*.

⁴⁸ RYAN, Alan. *On politics: A history of political thought: from Herodotus to the present*. Nova Iorque: Ed. Liveright, 2012, ebook.

⁴⁹ PAIM, Antônio. *História do Liberalismo Brasileiro*. São Paulo: Ed. LVM, 2018, p.42.

⁵⁰ PITKIN, Hannah. *The concept of Representation*. Los Angeles: Ed. University of California, 1972, p. 191.

escravo)” e “excluiu as mulheres da vida política e uma parte substancial da população baseado numa incapacidade moral e na pobreza”.⁵¹ A liberdade não alcançara a todos.

Observando o desenvolvimento de ideais liberais e partindo de Thomas Hobbes, vemos um conceito de liberdade negativo, ou seja, “liberdade é não agir de uma determinada forma”. Não seria, destarte, necessário um longo conjunto de leis, bastando legislar sobre o mínimo possível. Hobbes estava mais preocupado com a natureza humana e a soberania do governante do que com as liberdades políticas de cada cidadão, contudo, deixou um legado “protoliberal” ao defender a legitimidade do soberano sobre a religião e no que concerne a liberdade frente ao estado.

É a partir de Locke que “a relação entre o liberalismo e a democracia se manterão abertas”.⁵² O escritor inglês parte da premissa de que todos os homens nascem livres e iguais, desta maneira não existindo autoridade natural entre eles. Esse pressuposto serve para embasar escritos feitos dentro de um contexto revolucionário, onde Locke argumenta que “para ser um membro de uma sociedade politicamente legítima, é necessário ter certas obrigações”, dentro de uma estrutura social e consentir para que haja legitimidade em tal governo.⁵³

Outros pensamentos também influenciaram no nascimento da doutrina política liberal, com Edmund Burke e seu ideal de representação a partir de uma elite racional e sábia, sendo o bem-comum resultado da razão comum e não da vontade comum.⁵⁴ Já da parte dos fisiocratas franceses, o liberalismo herdou a ideia de que “um membro da nação é aquele que participa da produção e do enriquecimento da sociedade”. A partir desse conjunto de pessoas, haveria uma esfera pública crítica, mas não desassociada do absolutismo.⁵⁵ Já Rousseau “quer democracia sem discussão”, isto é, um plebiscito permanente a partir do qual haveria um “consenso de corações”, uma vontade geral que gera controle e guia leis já enraizadas na sociedade.⁵⁶

A influência liberal no Brasil, portanto, é notável, mas vai caducando conforme novos pensamentos ganham espaço no cenário político mundial, consolidando essa perspectiva política e ampliando seu sentido – contemplando minorias inclusive. É justamente durante o

⁵¹ RYAN, Alan. *On politics: A history of political thought: from Herodotus to the present*. Nova Iorque: Ed. Liveright, 2012, ebook.

⁵² ROSANVALLON, Pierre. *Le sacre du citoyen: Histoire du suffrage universel en France*. Paris: Ed. Gallimard, 1996, ebook.

⁵³ DUNN John. *The political thought of John Locke: a historical account of the argument of the two treatises of government*. Londres: Ed. Cambridge University, 1975, p. 129.

⁵⁴ PIYKIN, Hannah. *The concept of Representation*. Los Angeles: Ed. University of Carlifornia, 1972, p. 169.

⁵⁵ ROSANVALLON, Pierre. *Le sacre du citoyen: Histoire du suffrage universel en France*. Paris: Ed. Gallimard, 1996, ebook./ HABERMAS, Jürgen. *The strcutural Transformation of the Public Sphere*. Massachusetts: Ed. MIT Press, 1991, p. 96.

⁵⁶ *Idem*. p. 98.

século XIX que o termo “liberal” se torna mais familiar ao contexto político. O que antes era uma vaga referência à abertura e tolerância, será uma referência “a um vasto conjunto de atitudes políticas”.⁵⁷

Em meados do século XIX, o pensamento liberal deu grande passo no que tange à inserção de grupos sociais no âmbito político. Será com Alexis de Tocqueville e John S. Mill que esse avanço se consolida:

“Mill observa como os trabalhadores manuais, como (nos Estados Unidos) mulheres e pessoas de cor, pressionam a fim de obter o sufrágio universal. Ele apoia expressamente todos os movimentos que se insurgem contra a aristocracia do dinheiro, do sexo ou da cor, a plutocracia, da grande burguesia. Também Tocqueville (...) exorta o governo a aceitar pouco a pouco o povo no círculo dos eleitores.”⁵⁸

Já próximo ao golpe que encerrou o Império brasileiro, há a forte presença do positivismo no Brasil. As ideias inspiradas em Auguste Comte tratam de uma religião do progresso, sendo sua teoria baseada em nossa participação num projeto social e histórico que levaria ao ápice da humanidade.⁵⁹ Era o “simples evangelho” do progresso gerando “científicas elites” prontas a desenvolver massas atrasadas.⁶⁰ A nova filosofia, que ganhava adeptos das religiões tradicionais na Europa, tinha ressalvas em aceitar o sufrágio universal, denunciando-o como “expressão de vontades arbitrárias e autônomas”, algo que não contribuía para o crescimento da ordem.⁶¹ No Brasil, sua alta receptividade em meio à elite e ao exército tinha um motivo:

Em Comte eles buscaram as justificativas ideológicas para pôr em prática um programa que visava reduzir o Estado a mero guardião da ordem social e, ao mesmo tempo, conciliar a ordem com o progresso. O respeito de Comte pelas liberdades civis, sua defesa da liberdade de culto, de associação, de opinião, seu apoio à livre iniciativa, seu respeito pela hierarquia social exerciam uma grande atração (...)A crítica de Comte às elites tradicionais tornava suas ideias ainda mais atraentes aos olhos das novas gerações”⁶²

A penetração das ideias *comtianas* no exército é altamente contraditória, se não incoerente, visto que o positivismo é uma corrente ideológica civilista e contrária ao predomínio do exército na sociedade. Mas sua ênfase na ação do estado, na modernização conservadora e no desenvolvimentismo – contrário ao liberalismo clássico e ao dogmatismo do livre mercado

⁵⁷ BOBBIO, Noberto. *Dicionário de Política*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1998, p. 688.

⁵⁸ HABERMAS, Jürgen. *The structural Transformation of the Public Sphere*. Massachusetts: Ed. MIT Press, 1991, p. 94.

⁵⁹ RYAN, Alan. *On politics: A history of political thought: from Herodotus to the present*. Nova Iorque: Ed. Liveright, 2012, ebook;

⁶⁰ HOBBSBAWM, Eric. *A Era dos Impérios 1875-1914*. 17ª edição. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2015, ebook;

⁶¹ ROSANVALLON, Pierre. *Le sacre du citoyen: Histoire du suffrage universel en France*. Paris: Ed. Gallimard, 1996, ebook;

⁶² QUEIROS, Cesar. A questão social no Rio Grande do Sul: positivismo, borgismo e a incorporação do proletariado à sociedade moderna In: *Revista Antíteses*, vol. 1, n. 1, 2008, p 68;

– parecem ter tido um poder de atração irresistível para nossas elites militares. No entanto, seja por sua tradição militar ou pela presença de imigrantes europeus, as elites gaúchas foram as mais adeptas às ideias de Comte, principalmente pela influência de Júlio de Castilhos no Partido Republicano Rio-Grandense.

Cabe, ainda, caracterizar os regimes totalitários que ascenderam após a Primeira Guerra e tiveram grande influência, não só no Governo Provisório, mas também nas escolhas pessoais das personalidades políticas brasileiras. Para contemplar o recorte temporal limite desta pesquisa, o foco será mantido no comunismo e na ascensão de Stalin na União Soviética e no fascismo.

A chegada de Stalin ao comando da União Soviética é um divisor de águas para a condução da Revolução. A busca pela derrubada de governos em outros países e a “revolução mundial”, objetivo estabelecido ainda em 1919 por Lenin, foram deixadas para segundo plano e os “interesses do Estado da União Soviética prevaleceram sobre os interesses da Internacional Comunista”.⁶³ O efeito prático do stalinismo é um marxismo voltado para a construção de um Estado Nacional. O proletariado, na ideologia marxista, não tem nacionalidade, por isso são menos suscetíveis à ideologias racistas. A perspectiva instalada por Stalin é bem distinta porque há uma busca pelo estabelecimento do Estado proletário, guiado por fenômenos nacionalistas e por uma propaganda de massas. Se tratava de um autoritarismo mergulhado no utopismo marxista sem fim, que tragava até membros do partido.⁶⁴

Assim sendo, o culto à personalidade e ao modelo de liderança de Stalin iam se tornando cada vez mais canônicos. A violência e crueldade sobre minorias e outras nacionalidades se espalhava dentro das fronteiras que não mais carregavam uma revolução. Se tratava de uma ideologia puramente nacional.

O medo do espalhamento do comunismo é parte da base das correntes conservadoras e nacionalistas que infligiu o mundo no período entre guerras. Como já foi explanado no primeiro capítulo, o fascismo é forma de contra-revolução, sendo uma expressão do conservadorismo e de setores mais tradicionais. Mas o sistema implementado na Itália, e depois em outros países,

⁶³ HOBBSAWM, Eric. *A Era dos Extremos: O breve século XX, 1914-1989*. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2011, p. 78;

⁶⁴ Sobre o texto pensamento de Lenin ver: HOBBSAWM, Eric. *A Era dos Extremos: O breve século XX, 1914-1989*. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2011, p. 78; Para comparar o que estabeleceu Stalin com o pensamento de Lenin ver: RYAN, Alan. *On politics: A history of political thought: from Herodotus to the present*. Nova Iorque: Ed. Liveright, 2012, ebook;

é uma oposição ao sistema liberal, “não opondo o indivíduo ao estado, mas fazendo deste último um ‘princípio’”.⁶⁵

O estado fascista teve em Giovanni Gentili seu grande intelectual. A partir de suas concepções de um “liberalismo antidemocrático”, o fascismo se desenvolvia como uma ideologia “antipositivista, antiliberal e anti-social”. Um trabalho mais aprofundado sobre o tema demandaria um mergulho nas profundezas de uma construção social e filosófica complexa, que caminha desde Wilfredo Pareto até Nietzsche. Porém, o fascismo, nas palavras de Travesso, está “entre uma esquerda antimarxista e uma direita revolucionária, entre um socialismo revisionista, já não mais universalista, mas nacionalista, e um nacionalismo já não mais conservador, mas populista, o que deu vida há um fenômeno novo”.⁶⁶

As certezas que alicerçaram o estado liberal eram corroídas pela escalada de regimes de direita no mundo. A participação das massas sobre um regime com regras de uma minoria demonstrava as infinitas possibilidades da manipulação. Por isso, como Hanna Arendt argumenta, o desprezo do fascismo e outros regimes totais pelos parlamentos que frequentaram, era repassado para a população, que viam seus representantes como parte de uma instituição “espúria, e que não correspondiam necessariamente à realidade do país”. A ordem federal não escapou das críticas generalizadas que tomaram conta do mundo na década de 1930.⁶⁷

1.4 O federalismo como o enfraquecimento dos estados

A utilização do federalismo como organização de estado adotada no Brasil a partir de 1891 possuía como inspiração o modelo utilizado pelos Estados Unidos. Ao abordar as propostas de ordem federal, será melhor trabalhado como se deu a apropriação brasileira dessas ideias e as críticas que sobre ela recaíram. O que cabe levantar é um breve histórico do federalismo no mundo para salientar que, embora não seja a única maneira de se organizar um Estado, esse modelo costuma ser adotado por nações que buscam gerir interesses em conflitos oriundos de tradições locais.

O federalismo é uma forma de organizar um estado que ganhou notoriedade a partir de algumas experiências históricas, como a holandesa – em meados do século XVII – e a americana. Mais importante do que conceituar o que é o federalismo – algo muito volátil

⁶⁵ TRAVESSO, Enzo. *El Totalitarismo: História de um debate*. Buenos Aires: Ed. Universidade de Buenos Aires, 2001, p. 34;

⁶⁶ *Idem*;

⁶⁷ *Idem*, p. 362;

conforme será constatado no decorrer do trabalho – é saber que, através da evolução histórica, “o federalismo é uma resposta institucional óbvia e promissora aos desafios da unidade e da diversidade”.⁶⁸

Dentro desse contexto, a Carta Política das Treze Colônias não foi pioneira ao organizar um sistema federal. As Províncias Unidas dos Países Baixos inovaram quando as regiões do norte, então controlada pelo Império de Carlos V, aliaram-se através da União de Utrecht (1579) para levar a diante suas ambições de independência e para gerar uma linha de defesa eficiente contra quaisquer ataques, mas sem que isso importasse em perda de autonomias para cada uma das dez províncias que assinaram o tratado.⁶⁹

A despeito da inovação em termos geopolíticos, os pensadores norte-americanos rejeitavam esse modelo, criticando-o em seus artigos – em especial Madison em seu conjunto de ensaios denominado *The Federalist*. Não havia como negar a forma federativa promissora adotada pelos holandeses, mas “para *O Federalista*, a história da Holanda era um exemplo de um fracasso trágico no que concerne a república.” As críticas se estendiam para todas as formas de federalismo observadas até então, como os adotados no Reino da Suécia e no Sacro Império Romano-Germânico, por suas instituições “típicas do velho mundo”.⁷⁰

Para formular uma nova forma de federalismo, os “*pais fundadores*” basearam-se na igualdade dos estados e no compromisso por um governo central operacional. A busca por esse modelo era fundamental para os envolvidos no processo de independência das Treze Colônias porque a Constituição “deveria prover não apenas um sistema republicano de governo, mas preservar alguma forma federal”. O caminho escolhido foi de adotar limitações expressa aos estados e eleger certas instituições – como a Suprema Corte – para incorporar competências nacionais.⁷¹

O modelo ganhou espaço em nações como o Brasil, México e as colônias britânicas com longas extensões territoriais – Austrália e Índia primordialmente –, que encontraram nas ideias estadunidense uma solução para o conflito latente entre polos regionais e a necessidade de manter certa coesão territorial através de um Governo Federal. Mas a partir da década de 1930, o que parecia ser a solução infalível para países de grandes proporções geográficas – ou com problemas geográficos de grandes proporções – cedeu à centralização. “A partir dos anos 1930,

⁶⁸ HUGLIN, Thomas O. *Comparative federalism: a systematic inquiry*. 2º ed. Toronto: University of Toronto Press, 2015, p. 4;

⁶⁹ Sobre o processo de federalização holandês e a diferença entre confederação e federação ver: BOOGMAN, J.C. *Federalism: History and Current Significance of a form of Government*. Haia: Martinus Nijhoff, 1980, p. 4-17;

⁷⁰ *Ibidem*, p. 74, 80;

⁷¹ *Ibidem*, p. 84;

o equilíbrio de poder começou a mudar decisivamente para o centro. A inevitável modernização econômica exigiu intervenção do governo para melhorar a estabilidade social”. O impacto não se restringiu ao Brasil. Em 1939, Estados Unidos, Canadá e Austrália – três grandes expoentes do federalismo – também passavam por obstáculos derivados da divisão de poder. “Os anos 1930 foram tempos difíceis em vários países, e o sentimento de frustração foi igualmente alto em alguns estados unitários”, entretanto, para alguns, “o governo federal, por sua vez, era limitado pela divisão de poderes e seria incapaz de ‘implementar os propósitos de uma sociedade democrática’ no sentido de fornecer uniformidade aproximada de condição” a todos.⁷²

Ao se levantar algumas conjunturas e tantas ideias que circularam num espaço curto relativamente de tempo, surge uma verdadeira rede de influências que cortavam o espectro da política. Não temos aqui um trabalho que exaure o tema. O objetivo é traçar os caminhos abertos de forma a viabilizar uma grelha de leitura que conceba nas ações políticas um caráter plural e nem sempre homogêneo.⁷³

A política brasileira de 1930 estará mergulhada nesse contexto. A presença de correntes internacionais não significa que há uma determinação dos elementos externos sobre os internos. Porém, os fatos que são narrados e limitados à experiência de vida de um único ator estão em diálogo constante com estruturas mais amplas, as quais se fazem presentes através de ideias e propostas para a reorganização nacional após o Golpes de 1930. Importa agora nos voltar para os trabalhos da Comissão do Itamaraty como ponto inicial do processo de constitucionalização do Brasil e sua relação com contexto nacional.

⁷² HUGLIN, Thomas O. *Comparative federalism: a systematic inquiry*. 2º ed. Toronto: University of Toronto Press, 2015, p. 348;

⁷³ BERSTEIN, Serge. A Cultura Política. In: RIOUX, Jean-Pierra; SIRINELLI, Jean-François. *Para uma História Cultural*. Lisboa: Editora Estampa, 1998, p. 350-353.

2. Palácio das ideias – a proposta de federação do anteprojeto para a Constituição de 1934

Era vinte e uma horas de uma sexta, 11 de novembro de 1932, quando os primeiros carros paravam em frente à residência do então Ministro das Relações Exteriores – figura influente da política mineira – Afrânio de Melo Franco. Estavam reunidos Antônio Carlos, João Mangabeira, Agenor de Roure, Prudente de Moraes, Artur Ribeiro, Oliveira Viana, Oswaldo Aranha, Carlos Maximiliano, Goés Monteiro e o Ministro da Justiça, Antunes Maciel.⁷⁴

As mentes reunidas detinham a missão de elaborar um anteprojeto que serviria como fio condutor para os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), a qual estava convocada para o ano seguinte.⁷⁵ A presença de figuras ligadas à política tradicional da Primeira República e ao Clube 03 de Outubro – organização que trazia na sua identidade os ideais dos movimentos militares de baixa patente da década de 1920 – demonstra o antagonismo ideológico que estava assentado no cerne do Governo Provisório. O próprio caminho até o florescer do trabalho foi tumultuado. Embates internos e a guerra civil abalaram a sensível estabilidade política instituída por Getúlio e seus aliados mais próximos. Esses elementos acrescentaram fator de imprevisibilidade ao processo de retorno à normalidade constitucional oficializado meses antes.

Em maio de 1932 o Governo Provisório iniciava os preparativos para a volta à ordem legal. Através do Decreto Nº 21.402, Vargas convocou a comissão responsável pela elaboração do anteprojeto da constituição e fixou a data para as eleições dos deputados constituintes. O texto lançava a data de três de maio de 1933 para as eleições e antevia a comissão do anteprojeto como órgão colegiado, escolhido em sua totalidade pelo Chefe do Governo.⁷⁶

O texto prometia encerrar as agitações iniciadas na primeira semana de novembro de 1930, quando as forças políticas da Aliança Liberal depuseram Washington Luís e impediram a posse de Júlio Prestes, ambos membros do Partido Republicano Paulista (PRP). O golpe levou ao poder Getúlio Vargas – inicialmente derrotado no pleito pelo candidato paulista – como chefe do Governo Provisório e marcou a vitória do movimento arquitetado por novos políticos

⁷⁴ Sobre a participação de cada personagem citado, ver: AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 12-17. Sobre a data da reUnião e seus detalhes, ver jornal *Correio da Manhã*, 12 de novembro de 1932, p.1, disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=089842_04&pesq=Itamaraty&pasta=ano%20193.

⁷⁵ O texto do decreto de convocação poder encontrado em: AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 3-5.

⁷⁶ *Idem*;

aliados a forças militares identificadas com os levantes ocorridos durante a década de 1920 e tradicionais figuras oligárquicas que esperavam granjear lugar peculiar na nova ordem.⁷⁷

Sobre a liderança do ex-presidente do estado do Rio Grande do Sul, Getúlio Vargas, e seus correligionários, os responsáveis pelo golpe subiam as escadas do Palácio do Catete. Tinha início, já de pronto, mudanças que no aspecto da organização do estado.

O Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas Estaduais e as Assembleias Municipais foram dissolvidas, os políticos eleitos durante a Primeira República perderam seus cargos, os presidentes dos estados foram substituídos por interventores, a imprensa de oposição foi censurada — pela primeira vez, desde a Constituição de 1824, todos os postos de poder no país estavam sendo ocupados por civis e militares não eleitos.⁷⁸

Ao desarticular as bases legais e o poder legislativo em todas as suas esferas, o governo chefiado por Vargas levantava muros frente a possíveis contragolpes por meio de um estrangulamento dos tentáculos das alas políticas alijadas do poder. O Congresso Nacional e as casas legislativas estaduais e municipais eram elementos basilares da política dos coronéis, que consistia num sistema de controle do voto popular de caráter “nacional, baseado em barganhas entre o governo e os coronéis”. Simultaneamente, as próprias trocas de favores que sedimentavam as relações clientelísticas perderam seu sentido ao afastar os eleitos e as eleições, pilares fundamentais dentro do jogo de favores necessário para angariar votos, principalmente em centros urbanos.⁷⁹

⁷⁷ Ao denominar o ocorrido em novembro de 1930 como golpe, busco uma melhor contextualização do movimento frente ao contexto político. No entanto, utilizo ambos os termos com liberdade ao entender que o golpe de 1930 se constituiu como Revolução de 1930 por parte da historiografia. Ou seja, este denomina o fato enquanto aquele o caracteriza. Um amplo debate historiográfico sobre o uso dos termos “revolução” ou “golpe” de 1930 têm se estabelecido nos últimos, principalmente com a crescente mudança nos estudos sobre a Primeira República. Para um melhor entendimento do tema ver: GOMES, Ângela (org.). *História do Brasil Nação: 1808-2010*, vol. 4: Olhando Para dentro. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2013, p. 17; FERREIRA, Marieta; PINTO, Surama. A Crise dos anos 1920 e a Revolução de 1930 In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (orgs.). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 410; FAUSTO, Boris. *A revolução de 1930: Historiografia e História*. 16ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p.126-144. Diante de tudo que é exposto e a despeito de como esse momento marcante em nossa história será denominado, me alinho completamente com Visentini quando, através de um trabalho marcante a respeito da memória e da Revolução de 1930, o historiador deixa claro que a tomada de poder por parte dos vencedores passa pelos campos da memória e que: “A repetição constante e a insistência sobre o papel dos chamados revolucionários, a configurar, ao longo do tempo, o período caracterizado pelo sistema político da oligarquia, torna-se visível da memória do vencedor quando esta é definida como exercício de controle do poder político, e transparece em divergência em torno dos choques em nome da revolução feita.” VISENTINI, Carlos Alberto. *A Teia do fato: Uma proposta de estudo sobre Memória Histórica*. São Paulo: Ed. HUCITEC, 1997, p. 172.

⁷⁸ SCHWARCZ, Lília e STARLING, Heloisa M. *Brasil: Uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, *ebook*.

⁷⁹ Sobre o processo eleitoral não formal na Primeira República e para conferir os trechos citados ver: RICCI, Paulo e ZULINI, Jacqueline. Nem só à base do cacete, nem apenas com presentes: sobre como se garantir votos na Primeira República In: VISCARDI, Cláudia e ALENCAR, José Almino (org.). *A República revisitada: construção e consolidação do projeto republicano*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016, *ebook*.

A Aliança Liberal partia para as mudanças prometidas em seu manifesto, escrito no ano anterior. Mudança eleitoral, voto secreto, fim do personalismo na política e da oligarquia, “essa doença grave da República”, defendia a cartilha da chapa, a qual segue:

Não é possível, não é admissível que o Brasil continue atado ao grosseiro regime de mistificações eleitorais, que tantos males lhe tem trazido à ordem pública. País de enorme extensão territorial, de fraca densidade demográfica, de paupérrima percentagem de alfabetizações, e apresentando, ademais, para as necessidades da legislação, as mais impressionantes diferenças de níveis culturais, difícilimo é, sem dúvida, e de desconcertante complexidade o problema da representação eleitoral entre nós (...) O que não pode continuar é a situação atual. Ela representa uma mistificação, que nos envergonha e vale por uma hipocrisia que nos deprime.⁸⁰

As propostas eram fruto da forte influência intelectual de personagens como Assis de Chateaubriand, Sérgio Buarque de Holanda e Oliveira Viana, homens descrentes nos rumos da República de 1891 e defensores de uma nova elite política “capaz de pensar a nação”.⁸¹ É possível adiantar que, por trás das propostas, os ataques ao sistema eleitoral colocavam em xeque sua eficácia e representatividade. A Aliança Liberal partia de uma relativização do voto. Uma vez no poder, os representantes da Aliança que se mantiveram no Governo Provisório efetuariam as mudanças defendidas pelo programa.⁸²

Enquanto Mudanças substanciais em áreas econômicas e sociais estavam em curso e a pressão para novas eleições e a elaboração de uma Constituição cresciam sobre o Catete, foi necessário pouco mais de um ano de governo para a reforma eleitoral – apresentada pelo Ministro da Justiça Maurício Cardoso ainda em 1932. Aquela altura, figuras primordiais para a tomada do poder em mil novecentos e trinta agora figuravam na oposição enquanto novas alianças eram redesenhadas para manutenção do poder.⁸³

Até mesmo pelo que foi exposto, o decreto que regulava os próximos passos rumo à Constituinte não se tratou de um expediente de rotina, assinado e lançado de maneira ordinária. Fora despachado num sábado, no Palácio Tiradentes, com direito a uma solenidade com tribuna

⁸⁰ *Correio da Manhã*, 21/09/29/ p. 5. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/docmulti.aspx?bib=%5Bcache%5Drosa_5159906927606.DocLstX&Pesq=, acessado em: 24 de fevereiro de 2018.

⁸¹ MATOS, Júlia Silveira. Os Intelectuais, a Aliança Liberal e as críticas ao personalismo: Heranças da tradição do pensamento político brasileiro. *Revista Biblos*, Rio Grande do Sul, ano 23, 2009, p. 208.

⁸² A representatividade não está limitada ao voto popular. Isso será discutido a diante. Mas chama a atenção como questionar a representatividade de uma eleição ou sua lisura parece ser uma estratégia para grupos políticos que temem perder uma aparente popularidade diante do referendo das urnas. De fato, as eleições estavam corrompidas, mas o que chama a atenção são os argumentos apresentados pela Aliança Liberal para levar o movimento militar a diante. Ver: *Correio da Manhã*, 21/09/29/ p. 5. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/docmulti.aspx?bib=%5Bcache%5Drosa_5159906927606.DocLstX&Pesq=, acessado em: 24 de fevereiro de 2018.

⁸³ Sobre a reforma eleitoral implementada ver: SILVA, Thiago; SILVA, Estevão. Eleições no Brasil antes da democracia: o Código Eleitoral de 1932 e os pleitos de 1933 e 1934 In: *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba: v. 23, n. 56, p. 88.

de honra lotada de diplomatas, nichos da imprensa abarrotados e banda marcial. A aparência de festa cívica não encobria o clima de aparente despedida – maneira como os jornais recepcionaram o anúncio – afinal, relatavam Vargas “dando contas do seu mandato e traçando as derradeiras finalidades revolucionárias”.⁸⁴

O manifesto lido por Vargas durante a cerimônia tratou-se de um balanço do governo iniciado em outubro de 1930. O texto estava carregado de erros. Não do tipo gramatical, nem do tipo político. Eram erros do passado, iniciados em 1889 e perpetuados num regime republicano “falseado”, nas palavras de Getúlio. O chefe do Governo saúda as datas de 1922, 24, 26 e 27, num claro movimento de acariciar a ala identificada com o Clube 03 de Outubro, e então inicia uma longa justificativa da necessidade de um governo de exceção diante de tantos “erros do passado”.

Com efeito, triunfante a revolução, impunha-se extinguir a desordem reinante em todo os setores da administração pública para só depois cogitar da reconstrução política (...) Em face da herança calamitosa deixada pela primeira República, consistiria excesso de otimismo supor que, em curto prazo, fosse possível restituir à nação sua vida normal”⁸⁵

Para além do espetáculo do oficial, perfeitamente encenado pelos atores ali presentes, a ausência de algumas figuras da Aliança Liberal como João Neves da Fontoura e outros membros parece ter chamado a atenção dos redatores do *Estado de S. Paulo*, atores surpreendidos por “não houverem sido distinguidos com convites (...) e cuja a ausência foi observada”.⁸⁶ A falta desses personagens, a necessidade de um balanço de ações e a constante defesa do Governo Provisório demonstram o clima que havia fora das portas do Palácio Tiradentes, momento que não poderia ser de maior turbulência. O anúncio do retorno à legalidade se deu na escalada de uma crise política oriunda dos próprios acordos que sustentavam a Aliança Liberal e, posteriormente, o próprio Governo Provisório.⁸⁷

É incômodo marcar um ponto inicial, mas o desgaste com os representantes de oligarquias regionais dissidentes foi fator bem presente ao longo dos primeiros anos do Governo Provisório. Mesmo dentro de alianças mais sólidas, tremores eram sentidos. O interventor em Minas Gerais e único presidente de estado que teve sua elegibilidade ratificada pelo Catete,

⁸⁴ Todas os trechos citados, inclusive a citação destacada, estão no jornal *Correio da Manhã*, 15 de maio de 1932, p.1, disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=089842_04&pasta=ano%20193, acessado em: 24 de fevereiro de 2018.

⁸⁵ *Idem*.

⁸⁶ Chama a atenção a pouca audiência que o jornal deu ao evento se comparado com outros periódicos. *Estado de São Paulo*, 15 de maio de 1932, p.2, disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19320515-19168-nac-0002-999-2-not/tela/fullscreen>, acessado em: 01 de março de 2018

⁸⁷ Sobre o antagonismo das alianças no Governo Provisório ver: PANDOLFI, Dulce Chaves. *Da Revolução de 30 ao golpe de 37: a depuração das elites*. Rio de Janeiro, CPDOC, 1987, p. 5-7.

Olegário Maciel, havia sofrido uma tentativa de golpe em agosto de 1931. A ameaça fora levada a cabo pela Legião de Outubro, uma organização paramilitar mineira com inclinação fascista, que contava com o apoio velado do Partido Republicano Mineiro. A forte atuação da Força Pública Mineira sufocou com facilidade uma tentativa de ataque ao líder mineiro. Se a integridade física e política de Maciel foi mantida, já não se pode dizer o mesmo de sua confiança no Governo Provisório. “Apesar de a autoria e a responsabilidade do golpe terem recaído sobre o partido, o Governo Provisório não conseguiu ficar isento das acusações”.⁸⁸ Um acordo foi costurado posteriormente, mas a confiança da elite mineira em Getúlio e seus companheiros diminuíra.

Dentro do próprio governo, a tensão entre as alas que ali circulavam chegou ao seu ápice com a “crise dos demissionários gaúchos”. Com menos de 60 dias a frente do Ministério da Justiça, o gaúcho Maurício Cardoso promulgou o Código Eleitoral e pressionava para maior abertura do regime. A resposta veio por meio do empastelamento do *Diário Carioca*, jornal defensor da constitucionalização. Por parte do Governo a reação “foi a impunidade do atentado tenentista contra o Diário Carioca” ao desautorizar as investigações encabeçadas pelo chefe da Polícia do Distrito Federal, Batista Luzardo.⁸⁹ Maurício Cardoso, Lindolfo Color, João Neves da Fontoura e outros funcionários federais gaúchos se exoneraram como forma de protesto, fato que abalou o apoio da Frente Única Gaúcha ao Governo Provisório.

Em São Paulo o Partido Democrático de Francisco Morato apoiou a Aliança Liberal e aguardava a indicação de um nome chancelado pela sigla para a intervenção no estado. A nomeação de João Alberto, da ala “tenentista” do Governo e natural de Pernambuco, levou ao descontentamento dos partidários paulistas e o rompimento com o Catete em março de 1931. Mesmo com a renúncia do interventor e a nomeação de Pedro de Toledo, as elites paulistas aprofundaram o racha e em janeiro de 1932 publicaram o manifesto que oficializou a separação. Dias depois era fundada a Frente Única Paulista (FUP), força política que englobou o tradicional PRP ao PD e que buscava se opor a Getúlio de todas as formas possíveis. Assim foi apresentada sua missão:

“O Partido Republicano Paulista e o Partido Democrático de S. Paulo vêm anunciar aos seus correligionários, aos seus conterrâneos e a quantos aqui colaborarem no desenvolvimento de nossa grandeza moral e econômica, que

⁸⁸ BOMENY, Maria Helena B. A Estratégias da Conciliação: Minas Gerais e a abertura política dos anos 30 In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 159.

⁸⁹ CASTRO, Maria Helena de Magalhães. O Rio Grande do Sul no pós-30: de protagonista a coadjuvante In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 50.

está feia a União sagrada dos paulistas em torno dos dois problemas que envolvem todas as nossas esperanças e destinos: a pronta reconstitucionalização do país e a restituição a São Paulo da autonomia de que há dezesseis meses se acha esbilhado”⁹⁰

Mesmo tendo cedido ao promulgar o Código Eleitoral e o decreto sobre a Constituinte – além de ter atendido parcialmente os pedidos da FUP quanto a troca de interventores – o estado de São Paulo estava inflamado pela campanha antigoverno. Enquanto grupos influentes de São Paulo acertavam a iminência do conflito, a bandeira da volta à normalidade constitucional fora erguida para mobilizar a população. Pedro de Toledo, já cooptado para junto da FUP, aguardava o apoio do general Flores da Cunha, interventor no Rio Grande do Sul – pressionado por parte da Frente Única Gaúcha (FUG) – e de parte das tropas de Minas Gerais. Mas a morte de quatro rapazes durante uma manifestação a favor do interventor paulista lançava o elemento de dramaticidade que os meios de comunicação precisavam. A comoção em torno do M.M.D.C., sigla forjada a partir dos nomes dos jovens assassinados – Martins, Miragaia, Dráusio, Camargo – abreviou o conflito.⁹¹

Nove de Julho marca o início do conflito entre São Paulo e as forças brasileiras. Cerca de 70 mil homens em São Paulo foram mobilizados para o campo de batalha. Não cabe detalhar o conflito, mas a superioridade das tropas lideradas por Góis Monteiro marcou o teatro de operações do início ao fim. O general utilizou 80 mil homens para cercar os paulistas de todas as formas, inclusive utilizando aviões. Em primeiro de outubro São Paulo assinou o armistício. Está claro para a historiografia que a defesa da volta à legalidade não era a real motivação por trás dos planos dos líderes do movimento paulista. A luta era contra Getúlio e pela recuperação da posição de destaque de São Paulo, tanto no cenário regional – onde sua própria autonomia fora ferida pelo Catete – quanto nacional, de onde suas figuras políticas haviam sido afastadas.⁹²

Para o Governo Provisório o que estava em evidência era a dificuldade de manter o governo diante de agendas tão distintas. A aproximação inicial do Governo Provisório com uma agenda mais centralizadora e intervencionista contrastava com momentos de concessão, como a promulgação do Código Eleitoral e do Decreto que convocava a Constituinte.⁹³

⁹⁰ MARTINO, João Paulo. *1932 – São Paulo em armas*. Atibaia, São Paulo: Editora Excalibur, 2013, *ebook*. Sobre o anúncio de fundação da Frente Única Paulista ver: *Diário Nacional (SP)*, 17 de Fevereiro de 1932, p.1”.

⁹¹ O livro utilizado para estabelecer os fatos citados foi MARTINO, João Paulo. *1932 – São Paulo em armas*. Atibaia, São Paulo: Editora Excalibur, 2013, *ebook*.

⁹² *Idem*. Sobre o afastamento de São Paulo ver: GOMES, Ângela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 242.

⁹³ Sobre a aproximação do Governo Provisório com a ala mais radical ver: PANDOLFI, Dulce Chaves. *Os anos 1930: as incertezas do regime*. In FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (orgs.). *O tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 18.

A busca por esse equilíbrio político, em bases ideologicamente antagonistas, também se fará presente na Comissão escolhida por Getúlio em novembro de 1932. O grupo contou com membros das oligarquias tradicionais e novas figuras políticas que haviam surgido no campo intelectual. Após as primeiras sessões, o grupo se deslocou da residência do Ministro das Relações Exteriores para o Palácio do Itamaraty, onde os debates se acaloraram. Através dessas discussões, um documento seria formulado e balizaria os constituintes e suas formulações. Dentro do Palácio, ideias encontrariam lugar dentro das mais variadas formas. Ali estavam reunidos “os notáveis”, homens com os mais variáveis projetos para a nação.

Cabe, portanto, explorar as voláteis alianças que formaram a base da Aliança Liberal e como fora criada uma estabilidade política precária como base, dentre outros temas, na crítica ao modelo de federalismo experimentado até o momento. Uma vez esclarecida a natureza do movimento de 1930, cabe ressaltar como se deu a implementação de sua agenda de governo e a posterior busca pela legitimação do Governo Provisório e da proposta de mudança do modelo de federação a partir do Catete.

2.1 A constitucionalização do Provisório e a busca por consolidar 1930

O caráter revolucionário do movimento que destituiu Washington Luís têm sido objeto de discussão desde os primeiros anos após sua vitória. Sertório de Castro, ao recapitular que após a revolução francesa e a russa o despotismo não foi sublimado, e que a “revolução brasileira (...), para se justificar perante a história e isentar-se da mácula de seus verdadeiros propósitos, converteu num tirano e num déspota um dos mais tolerantes e liberais de seus presidentes (Washington Luís)”.⁹⁴

Já para Virgílio de Melo Franco, um dos arquitetos do movimento, ninguém saberia o quanto a revolução poderia transformar o país, mas “(...) uma coisa porém é certa; a saber, a Revolução não foi boa nem má: a revolução foi indispensável e como tal invencível”.⁹⁵

O ponto em comum entre os trechos apresentados é a imprevisibilidade do caráter do movimento. Enquanto Virgílio encobre a revolução sobre a dúvida moral, Sertório de Castro acusa seus arquitetos de terem intenções veladas e de serem, no final, nada além de políticos tradicionais atraídos para longe do Catete por “um jogo mais forte de ambições”.⁹⁶

⁹⁴ CASTRO, Sertório. *A República que a Revolução Destruiu*. Versão Digitalizada disponível em: www.ebook.sbrasil.org/eLibris/sertorio.html, 2002, p. 830.

⁹⁵ FRANCO, Virgílio de Mello. *1930: Outubro*. 1980; p. 265.

⁹⁶ CASTRO, Sertório. *A República que a Revolução Destruiu*. Versão Digitalizada disponível em: www.ebooksbrasil.org/eLibris/sertorio.html, 2002, p. 842.

As observações dos dois autores estão direcionadas para um mesmo objeto, a Aliança Liberal e o posterior golpe de outubro de 1930. A chapa formada por Getúlio Vargas e João Pessoa, ambos ex-presidentes de estado e apoiada por parte da elite mineira e de São Paulo, tinha fisionomia similar a outras chapas dissidentes montadas durante a Primeira República, como a de Hermes da Fonseca com Wencesláu Brás e Nilo Peçanha com J. J. Seabra. A dita semelhança está na influência de um eixo alternativo do poder composto por elites oligárquicas de “segunda grandeza” e que “cumpriam um papel desestabilizador sobre a ordem oligárquica, conduzidas pelas alianças hegemônicas”.⁹⁷

A escolha de um gaúcho como cabeça de chapa foi viável pela estabilização política feita a partir do Pacto de Pedras Altas (1923), onde republicanos e liberais formaram consenso em torno do afastamento de Borges de Medeiros, figura que monopolizava a cadeira de presidente do estado desde 1898. Com a derrota do influente coronel, aos poucos surgia espaço para outras figuras da política gaúcha, como Vargas, Lindolfo Color e João Neves da Fontoura. Conhecidos como “geração de 1907”, o grupo argumentava que “a fragilidade do Rio Grande do Sul nos quadros da política brasileira provinha da postura de fechar-se em si mesmo, dando as costas à política nacional.” Ao final de seu mandato, Borges de Medeiros cumpriu o acordo e Getúlio o sucedeu na cadeira do executivo estadual.⁹⁸

No âmbito do executivo federal, os quatro anos de instabilidade institucional sob a presidência do mineiro Artur Bernardes acompanhavam um momento de crise econômica. Diante de um alto endividamento do Estado e da pouca eficiência da política de valorização do café, somados à recessão internacional no início da década de 1920, Bernardes empreendera contenções de gastos e impediu que leis voltadas à proteção do café fossem aprovadas, tendo se limitado a instalar armazéns em São Paulo. O descontentamento da elite paulistas – e sua

⁹⁷ O termo “oligarquia de segunda grandeza” é adotado por Cláudia Viscardi e Lilian Schwarcz para delinear parte da elite política brasileira que, a despeito de seu inegável poder político-partidário, era alienada das decisões do executivo nacional e, portanto, não detinha acesso à articulações políticas que possibilitariam uma campanha viável ao Catete. Isso não implica numa possível inutilidade desse grupo. Contudo, essa nomenclatura serve para ilustrar que havia uma esfera superior, mantida pela elite paulista, mineira e esporadicamente gaúcha e baiana, onde seu endosso era fundamental para se obter acesso a essa esfera. Para ter acesso ao trecho citado e às ideias aqui adotadas ver: VISCARDI, Cláudia. *O teatro das oligarquias: uma revisão da “política café com leite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 46; SCHWARCZ, Lilia e STARLING, Heloisa M. *Brasil: Uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, *ebook*.

⁹⁸ Sobre o pacto de Pedras Altas ver: FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 13a Ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2008, p. 317; A crítica do grupo não ignorava o importante papel que o Rio Grande do Sul teve ao longo da Primeira República, principalmente pela influência de figuras como Pinheiro Machado. O que esses políticos lamentavam era a falta de influência ideológica, tendo em vista a formação positivista das instituições gaúchas em contraste como a tradição republicana liberal impregnada nas instituições republicanas brasileiras. Sobre o tema, ver: FONSECA, Pedro. A Gênese regional da “Revolução de 30”. *Revista Est. Econ.*, São Paulo: v. 29, n. 1, 1999, p. 119.

política intervencionista – levou a seu isolamento. Alguns meses depois, os próprios paulistas aprofundaram a ruptura ao criar o Instituto Paulista de Defesa Permanente do Café – posteriormente denominado de Instituto do Café do Estado de São Paulo. “A separação dos caminhos entre os paulistas e o governo federal completou-se, em janeiro de 1925, com a demissão de Sampaio Vidal e Cincinato Braga”, respectivamente, do Ministério da Fazenda e do Banco do Brasil. A burguesia do café estava isolada em sua base regional.⁹⁹

No campo social, foi durante o mandato de Bernardes que o Brasil passou pelos levantes militares posteriormente denominados “tenentistas”. Movimentos de oficiais não era novidade. Ainda em 1892 e 1893, a jovem república brasileira era posta em teste pelo seu corpo de estudantes da Escola Superior de Guerra, influenciados pelo positivismo.

Mas o movimento mais contundente ocorreu no início da década de 1920 em razão de tensões políticas dentro das corporações militares. O pivô fora o Marechal Hermes da Fonseca. Seu mandato, em curtas palavras, foi contraditório. Se por um lado o presidente se esforçou em modernizar as forças armadas, politicamente sua condução foi, num primeiro momento, influenciada por Pinheiro Machado, mas realmente marcada pelas intervenções em estados opositores, ações denominadas Políticas das Salvações.¹⁰⁰

Após o fim de seu mandato, Hermes continuou figura de grande influência, tanto como personagem político quanto como ator de decisões e planos diretos na chefia do Clube Militar. Durante a difícil eleição de 1921, foi noticiado – principalmente pelo *Correio da Manhã*, jornal carioca – uma série de cartas que teriam sido escritas por Bernardes. Nem mesmo os peritos do próprio jornal atestaram a veracidade da autoria das cartas, mas o teor crítico contra Hermes da Fonseca foi o suficiente para gerar alvoroço em âmbito militar. Hermes acabou sendo preso por incitar uma revolta a partir do Clube Militar, o que desencadeou um primeiro levante.

Com um “início cinematográfico”, os 18 do Forte, e a alta movimentação causada pelos levantes em São Paulo e pela Coluna Miguel Costa-Prestes, o movimento tenentista caracterizou-se como expressão contrária aos ideais da Primeira República e, por conseguinte, aos pilares que a sustentavam, em especial, a “política profissional”, o coronelismo e o

⁹⁹ FAUSTO, Boris (dir). *O Brasil Republicano V. 8: estrutura de poder e economia*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006, p. 263

¹⁰⁰ MATTOS, Hebe. A vida política In: SCHWARTZ, Lilia (cord.). *História do Brasil Nação: A Abertura para o Mundo 1889-1930*. São Paulo: Ed. Objetiva, 2012, p. 126. Para um relato mais conciso sobre o Tenentismo ver: SCHWARCZ, Lilia e STARLING, Heloisa M. *Brasil: Uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, *ebook*. Para um entendimento mais completo ver: LANNA JÚNIOR, M. C. M. Tenentismo e crise política na Primeira República. In FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (orgs.). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 315-350.

federalismo “exagerado”. Concomitantemente, grupos civis – os denominados “republicanos críticos” – demonstravam desencantamento com a experiência liberal da Constituição de 1891, participando de organizações e publicando ensaios histórico-sociológicos, de tendências antiliberais. As críticas ao modelo republicano estavam se espalhando pela sociedade. Em 1924, outro levante ocorreu em São Paulo e logo após a Coluna Miguel Costa-Prestes iniciou sua marcha pelo Brasil. Esses dois episódios ajudaram a criar uma certa lenda por trás de um movimento que em nada tinha coesão, mas que ganhava espaço no imaginário popular.¹⁰¹

O acordo que viabilizou a pacífica transição para Washington Luís visava estabilizar politicamente o país. Ao final, também garantia a reconquista do executivo nacional por parte de São Paulo. A condução dos negócios do café continuara sobre responsabilidade regional, mas o Governo Federal passou a estar presente na regulação do comércio e no intercâmbio entre as decisões do presidente paulista e sua base regional no Partido Republicano Paulista (PRP). Satisfeitos com a condução até aquele momento, os paulistas temiam novo isolamento com a vinda um nome apoiado pelo PRM.¹⁰²

Com a aproximação das eleições de 1930 e percebendo que não contaria com o apoio de Washington Luís, Antônio Carlos de Andrada, o presidente de Minas e pretense sucessor do líder paulista, iniciou a formação de uma chapa de oposição.¹⁰³ A formação da Frente Única Gaúcha, a qual aglutinou o PRR e o Partido Liberal – legenda capitaneada por Assis Brasil e formada por membros do antigo Partido Federalista e dissidentes do próprio PRR – e a cooptação de João Pessoa fechava os elementos que faltavam no projeto mineiro.¹⁰⁴

As propostas da Aliança Liberal tinham como eixo a correção de “deturpações constitucionais” e propunha “voto secreto, representação proporcional e separação do poder público do poder partidário” como meios. Além disso, a anistia aos militares envolvidos nos movimentos posteriormente denominados tenentistas completava a plataforma principal¹⁰⁵

A campanha se iniciou ainda em 1929 e a proposta de anistia aos envolvidos nos levantes da década de 1920 buscava se comunicar com o público nos centros urbanos e sinalizar

¹⁰¹ *Idem.*

¹⁰² Sobre a sucessão de Washington Luís ver: MATTOS, Hebe. A Vida Política In: SCHWARCZ, Lilia M. *A Abertura para o Mundo: 1889-1930*. São Paulo: Editora Objetiva, 2012, p. 126,126.; SCHWARCZ, Lilia e STARLING, Heloisa M. *Brasil: Uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, *ebook*.

¹⁰³ O papel de Antônio Carlos de Andrada na formação da Aliança Liberal é de protagonismo. Para ver sobre sua atuação e a posterior criação de um certo imaginário ao redor de sua biografia ver: MOTA, Danyllo Di Giorgio Martins da. Biografia Histórica e Memória: o lugar de Antônio Carlos ribeiro de Andrada no cenário político Mineiro ao final da Primeira República In: *Revista Ágora*, Vitória, n. 27, 2018, p. 236;

¹⁰⁴ *Idem.*

¹⁰⁵ Jornal A Federação (RS), 21 de setembro de 1929, p. 1 e 2. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=388653&pesq=deturpações>, acessado em: 03 de março de 2018

positivamente aos militares rebeldes, até porque a ligação com os líderes do levante tenentista se dava de forma pontual e pouco contundente, como entre Távora e Oswaldo Aranha.¹⁰⁶

A Aliança Liberal tomou conta do país. Caravanas e discursos em prol de anistia aos presos nos levantes entre 1922-27 e propostas modernizadoras davam sentido singular ao termo “liberal”. As propostas, por si, estavam muito mais atreladas ao positivismo presente na política gaúcha do que no liberalismo político. Mas ao convocar esse tema, a chapa

expressava um impulso para a indústria, trazia à tona o tema da incorporação de novos setores sociais na vida republicana e indicava a disposição desse grupo, uma vez no poder, de enfrentar a problemática dos direitos sociais: jornada de trabalho de oito horas, férias, salário mínimo, proteção ao trabalho feminino e infantil¹⁰⁷

Em meio a tantas promessas, não havia, nos manifestos da Aliança, nenhuma menção à ordem federal. Eram, de fato, propostas bem próximas às feitas durante a campanha de Nilo Peçanha. A novidade, portanto, ficara a cargo do impacto da campanha, a qual conseguiu penetração relevante no limitado eleitorado, levando ao pleito mais participativo desde o início do período republicano.¹⁰⁸

A derrota da chapa aliancista para Júlio Prestes e Vital Soares não pareceu surpreender aos políticos mais experientes. O próprio Vargas já previa tal desfecho quando constatou o racha dentro da elite mineira em torno da sucessão. A Concentração Conservadora, encabeçada pelo então vice-presidente Melo Viana e o diretor do Banco do Brasil Carvalho Brito, impediu a formação de consenso numa base política que era vital para a Aliança Liberal.¹⁰⁹

Além da falta de unanimidade mineira, não se pode ignorar os efeitos dos mecanismos de controle de voto que operavam desde as urnas até diplomação dos candidatos. Ou seja, o reduzido eleitorado era, principalmente nas áreas rurais, controlado. O coronelismo utilizava uma série de ferramentas para canalizar o voto de seus currais eleitorais em prol do candidato apoiado pelo partido que dominava a região. Gláucio Soares apresenta três ferramentas que viabilizavam o domínio dos, assim chamados, “coronéis”: empreguismo e nepotismo,

¹⁰⁶ Sobre a conexão entre Oswaldo Aranha e Juaréz Távora ver: LOPES, Raimundo Hélio. O Vice-Rei do Norte: Juaréz Távora entre inimigos e aliados. *Revista Tempo*, V. 23, N. 1, 2017, p. 143, 144.

¹⁰⁷ SCHWARCZ, Lilia e STARLING, Heloisa M. *Brasil: Uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, *ebook*.

¹⁰⁸ O Manifesto apresentado a nação por Getúlio Vargas, na ocasião do lançamento da chapa da Aliança Liberal, poder ser lido no jornal *Diário Carioca*, 21 de setembro de 1929, p.1, disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=093092_01&pesq=Aliança%20Liberal&pasta=ano%20192. Quanto a semelhança entre sua plataforma e a de Nilo Peçanha ver: VISCARDI, Cláudia. O teatro das oligarquias: uma revisão da “política café com leite”. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 309.

¹⁰⁹ BOMENY, Maria Helena B. A Estratégias da Conciliação: Minas Gerais e a abertura política dos anos 30 In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 158-160.

corrupção eleitoral e violência. Os dois últimos estavam fundamentados no primeiro, pois o empreguismo e o nepotismo formavam a rede de lealdes que movia as outras duas práticas. O clima era de total descrédito, pois a corrupção eleitoral tinha uma abrangência

(...) extensa. As eleições não eram uma questão eleitoral, mas uma questão de poder. A utilização do poder do estado pelos governadores, o controle da Assembléia pelo seu partido e a instituição da verificação de poderes tornavam difícil, se não impossível, a eleição de um candidato que não fosse apoiado pelo governador.¹¹⁰

Soares ilustra sua tese com a figura de um governador. No entanto, é possível trazer à memória Rui Barbosa e a campanha Civilista, que buscou superar “os donos do poder”. As Comissões de Verificação do Poder Legislativo, responsável por assegurar a fidedignidade das eleições, eram instrumentos eficientes para boicotar um candidato opositor. Quando Hermes da Fonseca venceu as eleições de 1910, Rui empreendeu uma recontagem e a diferença entre o total proposto por ele e pelas as comissões chegou a variar mais de cem por cento. Não é necessário inferir quem acertou ou quem errou na matemática, basta observar que essa lacuna poderia ser dirigida a favor de quem detivesse o controle das Comissões, órgão responsável por homologar o pleito.

O reconhecimento da derrota foi quase imediato por figuras chaves da Aliança Liberal, como Antônio Carlos de Andrada e o próprio Getúlio Vargas. Os planos para um possível golpe estiveram a cargo dos chamados “tenentes civis”. Virgílio de Melo Franco e Oswaldo Aranha iniciaram conversas para estabelecer um movimento armado com o objetivo de levar a Aliança Liberal ao poder, se não pelas urnas, pelas armas. A aproximação entre os dois políticos e integrantes dos setores militares se acentuou através de correspondências e acordos.¹¹¹

A conspiração não podia prescindir das figuras rebeldes alçadas à fama durante a década de 1920.

O tenentismo, é importante assinalar, ganhou força ao logo dos anos de 1920, tornando-se no final dessa década “uma moeda cobiçada no processo revolucionário de 1930” ao ser considerado “o mais legítimo representante do interesse nacional” e por possuir “um relativo conteúdo popular.”¹¹²

Cabe ressaltar que os levante militares foram denominados como “tenentistas” já na década de 1930. O termo foi consagrado por Virgínio Santa Rosa e, a partir de então, passou a abarcar os movimentos que tomaram lugar ao longo do governo de Bernardes e Washington

¹¹⁰ SOARES, Gláucio Ary. *A democracia interrompida*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001, p. 14-20. Quanto à citação direta ver *Idem*, p. 14-15.

¹¹¹ Sobre a maneira gradual como se deu essa aproximação, ver: LOPES, Raimundo Helio. As várias fronteiras de um líder: Juarez Távora, o Norte e a construção do herói no imediato pós-1930. *Clio: Revista do Programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal de Pernambuco*, v. 30, 2012, p. 2.

¹¹² *Idem*.

Luís. Mas, como no caso da Revolução de 1930, o nome dado não reflete o ocorrido, mas é utilizado com propósito didático.¹¹³

Dos grandes nomes do movimento, apenas Luis Carlos Prestes ficou de fora e por opção própria. Essa proximidade com elementos capazes de mobilizar – ou desarticular – as forças armadas e de romper com a parcimônia de alguns caciques de oligarquias, trazia força ao movimento que necessitava caminhar para o confronto aberto. A aproximação, a final, foi possível graças às similaridades ideológicas entre o positivismo político gaúcho e a revolta dos militares, mais a falta de autoridade que assolava o exército brasileiro no final da década de 1920.¹¹⁴

Ao invés de ser salvaguarda do regime republicano, o exército brasileiro estava assolado por divisões entre suas cadeias de comando. Não foi difícil para Góis Monteiro, escolhido comandante-chefe das operações militares, encontrar adeptos assim que a morte de João Pessoa incendiou o país. Era a dose de drama que faltou para as campanhas anteriores intentarem o controle do poder por via das armas. “Oficiais que aderiram à revolução, como Goés Monteiro, concordavam com a crítica tenentista de que uma panelinha paulista controlava o sistema político em benefício próprio” e eram encorajados pelas notícias que chegavam da Itália fascista, onde a ordem parecia triunfar. Quando o movimento de tropas se iniciou no Rio Grande do Sul, Góis Monteiro já havia persuadido 83% dos oficiais.¹¹⁵

A desorganização abriu espaço para que a inércia das Forças Armadas ficasse escancarada. Dessa forma, a revolução pôs sob os holofotes a derrocada do Exército. “Os revolucionários de 30 não viam o Exército como a nação armada ou o ‘povo em armas’, mas como o principal inimigo militar que precisava ser eliminado ou neutralizado para que a vitória fosse assegurada”.¹¹⁶

¹¹³ No mesmo ano, 1933, Virgínio Santa Rosa publicou a obra *O sentido do Tenentismo*, trabalho interpretativo que – autodenominado isento de paixões – buscou “identifica nas revoluções burguesas o sentido geral que explica o processo político que se desenrolava no Brasil”. Sobre o tenentismo ver: LANA JÚNIOR, M. C. M. Tenentismo e crise política na Primeira República. In FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (orgs.). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 315-350.

¹¹⁴ Sobre a posição de Luís Carlos Prestes quanto ao movimento Tenentista ver: SCHWARCZ, Lilia e STARLING, Heloisa M. *Brasil: Uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, *ebook*. É importante observar que a formação positivista que perdurou no exército brasileiro não resistiu ao fim da Escola de Guerra da Praia Vermelha. Por certo não desapareceu completamente, mas sua influência era grande se comparada com o momento da instalação da República.

¹¹⁵ Góis Monteiro trocava cartas com Oswaldo Aranha desde o início da campanha da Aliança Liberal. Assim, o vínculo entre os dois se firmou e levou a escolha do então tenente-coronel como chefe militar do golpe. MCCANN, Frank. *Soldados da Pátria: história do Exército Brasileiro 1889-1937*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009, p. 367.

¹¹⁶ *Idem*, p. 383.

A Aliança Liberal agregara políticos dissidentes de inúmeras alas. Desde gaúchos e mineiros até paulistas, majoritariamente organizados no Partido Democrático de Francisco Morato, organização que institucionalizou a dissidência no estado de São Paulo. Mas conforme o movimento armado ganhava corpo, passava a ser, também, um movimento mais radical e antissistêmico. Um exemplo é a adesão de Juaréz Távora, quem mobilizou o Norte e o Nordeste em prol do movimento e acabaria por herdar a região após a chegada de Vargas ao poder.¹¹⁷

O movimento de outubro de 1930 ganhou terreno com velocidade e nos primeiros dias de novembro, Getúlio chega ao Rio de Janeiro, tendo Washington Luis já partido para o exílio após a intervenção de uma junta militar. As poucas dificuldades da empreitada militar contrastam com os dias que se sucederam à triunfante chegada da Aliança Liberal – ou uma versão dela – ao Rio de Janeiro. O Governo Provisório se estabelece e toma para si poderes extraordinários. O legislativo é completamente desativado e o executivo nos estados é tomado. Era o fim da Constituição de 1891, destruída pelo Governo Provisório.¹¹⁸

As colunas que sustentaram o golpe, portanto, estavam alicerçadas sobre bases antagônicas. O pilar mais tradicional, composto pelas oligarquias que agiram juntas para isolar o PRP, admitia reformas, mas não de cunho radical. Mudanças nas eleições e maior rigor na apuração era parte da proposta para acabar com “um exército de homens que têm de escolher entre o voto compulsório a um candidato ou a porta da rua, entre a imposição ou a miséria” como ilustra João Neves da Fontoura em discurso na Câmara dos Deputados. “O funcionamento regular e livre do sistema representativo”, como Antônio Carlos de Andrada defendeu em seu discurso de lançamento da chapa Vargas/Pessoa,

“constitui a garantia única de continuidade na ordem, porque somente ele transfere o problema do terreno do acaso ou da competição violenta para o terreno legítimo da soberania popular, pronunciando-se através do sufrágio consciencioso e independente.”¹¹⁹

Para que se tenha de forma clara, o líder mineiro não considerava o atual *modus operandi* da máquina eleitoral dentro dos parâmetros de “ordem material pública”. Além de uma bela bandeira moral para a parcela da população incomodada com as falhas do sistema

¹¹⁷ LOPES, Raimundo Helio. As várias fronteiras de um líder: Juarez Távora, o Norte e a construção do herói no imediato pós-1930. *Clio: Revista do Programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal de Pernambuco*, v. 30, 2012, p. 3.

¹¹⁸ Sobre a instalação da Aliança Liberal como Governo Provisório ver: PANDOLFI, Dulce. Os anos 1930: As incertezas do Regime. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília Neves (org.). *O Brasil Republicano: O Tempo do nacional-estatismo*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015, p. 17.

¹¹⁹ Sobre o discurso de Fontoura ver: FONTOURA, João Neves da. *Discursos Parlamentares*. Brasília: Ed. Câmara dos Deputados, 1979, p. 180; Antônio Carlos Ribeiro de Andrada discursou no lançamento da Aliança Liberal antes da leitura do manifesto. Ver: *Correio da Manhã*, 21/09/29, p. 1, 2;

eleitoral vigente, essas falas abriam portas para se questionar todo o arcabouço político. O próprio Manifesto Liberal – como ficou conhecido pelos veículos de imprensa que cobriram o evento – fora iniciado com a constatação de que o país vive uma “hora crepuscular do regime”, onde uma aliança enfrenta um conglomerado “que se aglomera por interesses”. A parte da elite mineira que não romperia com Antônio Carlos de Andrada e Afrânio de Melo Franco, estava posicionada contra o poder executivo e não demorou a entrar na órbita conspiracionista.¹²⁰

Em outros círculos, os interesses por trás do apoio ao Governo Provisório eram claros. Ao PD de São Paulo interessava mais a cadeira do estado do que seu tradicional rival. Já no Norte e Nordeste o sentimento de abandono cultivado por anos levava a um forte apoio ao novo Governo, mesmo diante da influência de Távora.¹²¹

Embora o apoio desses setores fosse parte da sobrevivência do regime, alas mais radicais, identificadas com os ideais dos líderes dos movimentos militares da década de 1920 e os “tenentes civis”, como Oswaldo Aranha e Virgílio de Melo Franco, pressionavam por um espalhamento dos ideais da revolução. O segundo pilar do Governo Provisório, portanto, estava assentado sobre a crítica ao modelo liberal instalado em 1891, as figuras políticas tradicionais e os próprios partidos políticos hegemônicos do período.¹²²

Tendo em vista as escolhas feitas para os cargos de interventores e a composição ministerial do Governo Provisório, fica claro qual ala foi beneficiada no momento de instalação do novo governo. Thiago Silva e Estevão Silva apresentam um levantamento onde, dos 34 interventores escolhidos pelo Catete entre 1930-35, 23 eram ligados ao tenentismo. Já os ministérios, durante o mesmo período, foram divididos quase que igualmente, com 13 ministros “tenentistas” de 25 nomeados.¹²³

¹²⁰ FONTOURA, João Neves da. *Discursos Parlamentares*. Brasília: Ed. Câmara dos Deputados, 1979, p. 180; Antônio Carlos Ribeiro de Andrada discursou no lançamento da Aliança Liberal antes da leitura do manifesto. Ver: *Correio da Manhã*, 21/09/29, p. 1, 2;

¹²¹ Sobre o apoio gaúcho e mineiro ver: FONSECA, Pedro. A Gênese regional da “Revolução de 30”. *Revista Est. Econ.*, São Paulo, V. 29, N. 1, p. 114. Sobre o PD de São Paulo ver: MARTINO, João Paulo. *1932 – São Paulo em armas*. Atibaia, São Paulo: Editora Excalibur, 2013, *ebook*. Já sobre o Norte e o Nordeste ver: PANDOLFI, DULCE C. A trajetória do Norte: uma tentativa de ascenso político In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 342.

¹²² O modelo liberal adotado no Brasil será explorado no capítulo seguinte, onde o embate entre diversas ideologias surgia com forte expressividade nas propostas apresentadas para a nova constituinte. Quanto ao modelo liberal e a crítica a esse modelo como base do Governo Provisório ver: BOMENY, Maria Helena B. A Estratégias da Conciliação: Minas Gerais e a abertura política dos anos 30 In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 157.

¹²³ SILVA, Thiago; SILVA, Estevão. Eleições no Brasil antes da democracia: o Código Eleitoral de 1932 e os pleitos de 1933 e 1934. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba: v. 23, n. 56, p. 75-106, 2015, p. 86,87.

Foi durante a escalada do movimento – de chapa derrotada à eclosão da revolta – e o estabelecimento de uma tendência mais radical que os primeiros temas voltados para o federalismo surgiam. Se nenhuma proposta da Aliança Liberal resvalava nesse tema, o manifesto de Getúlio por ocasião da abertura do movimento armado já deixa claro que a ordem federal entrou na agenda:

Nos estados que apoiaram o Palácio do Catete, os candidatos aos cargos eletivos formavam coarctados sob uma montanha de atas falsas. Enquanto aos Estados liberais, Paraíba, com toda sua representação legitimamente eleita, despojada de seus direitos. Em Minas, estado de maior coeficiente eleitoral, o povo não pôde votar e foi uma espécie de loteria (...)¹²⁴

O ponto central do argumento de Getúlio é a fraude, a sobreposição do poder de certos estados sobre outros e a intervenção do Catete na política. Esse último tema reaparece na proposta número nove, apresentada na posse do Governo Provisório e que se trata de uma espécie de objetivo final da revolução. A proposta diz que após a reforma eleitoral, uma nova revisão do “Estatuto Federal” seria feita por representantes eleitos com o objetivo de “garantir a autonomia dos estados contra as violações do governo central”.¹²⁵

Cabe esclarecer este objetivo programático. O modelo de federalismo adotado pelos legisladores de 1891 delegara um alto grau de competências aos estados. O golpe militar que derrubou D. Pedro II se consolidara na esteira de um Império centralizador. “O federalismo, implantado em substituição ao centralismo do Império, conferiu aos estados enorme soma de poder, que se *distribuía* entre estados e municípios”.¹²⁶ Ao mesmo tempo, a clara influência da carta norte-americana legou um modelo descentralizado de estado. Rui Barbosa, influência marcante nesse processo, em discurso por ocasião da Constituinte de 1890, apresentava o panorama da instalação da ordem federal:

Nós, pelo contrário, nós acabamos de sacudir uma constituição unitária, na qual as províncias se arrastavam oprimidas, afogadas, inertes sob a hipertrofia monárquica. Não tinham vida própria; não se moviam senão automaticamente no mecanismo imperial; eram contribuintes forçadas para a expansão de uma soberania estranha a elas, que as absorvia e nulificava. Abraçando, pois, o sistema federativo, nada podíamos perder: tudo ganhávamos de um dia para outro, equiparando-nos, por uma conquista instantânea, à situação constitucional, a que os estados ingleses da América do Norte, no fim do século XVIII, se submetiam com sacrifício de parte considerável dos seus direitos anteriores.¹²⁷

¹²⁴ Os objetivos do Governo Provisório foram apresentados durante um discurso de posse e pode ser lido no jornal *Correio da Manhã*, 04 de novembro de 1930, p.1.

¹²⁵ *Idem*, p.2.

¹²⁶ REZENDE, Maria Efigênciã Lara de. O processo político na Primeira República e o liberalismo oligárquico In FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (orgs.). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 93

¹²⁷ BARBOSA, Rui. *Pensamento e ação de Rui Barbosa: Organização e seleção de textos pela Fundação Casa de Rui Barbosa*. Brasília: Senado Federal, 1999, p. 85;

Ao analisar a influência da Constituição Norte-Americana sobre os demais países da América Latina, Elkins, Ginsburg e Melton classificam a carta brasileira de 1891 como Constituição que mais se aproximou dos princípios enunciados no documento estadunidense. A presença marcante desse conjunto de ideias, importadas sem maiores preocupações ao Brasil, legou uma estrutura político-partidária voltada para a representação de grupos políticos estaduais.¹²⁸

Após a passagem de dois presidentes militares, os Marechais Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto – um verdadeiro intervalo no andamento político do país – a chegada dos civis ao Catete deixou claro que a organização de partidos limitados às oligarquias regionais e às difíceis articulações políticas, levariam a um impasse na esfera federal. Isso porque a truculência da República da Espada¹²⁹ – ou, em algumas circunstâncias, sua inoperância provocada pelos políticos de oposição, como pode-se observar ao final do governo de Deodoro – não deixara margem para se identificar o total impacto das medidas aplicadas por via da Constituição de 1891. Nesse sentido, a vítima mais evidente foi Prudente de Moraes, quem governou com enorme limitação no espectro das alianças. Ao tentar conjugar florianistas e republicanos civis mais tradicionais, base de sua candidatura, o então presidente se viu cada vez mais isolado.¹³⁰

Para melhorar a governabilidade, seu sucessor, Campos Sales, formulou o que ficou conhecido como “política dos estados”. A proposta era gerar um sistema que envolvesse dos menores municípios até as esferas mais elevadas na tomada de decisões federal. “A chamada ‘política dos estados’ tendeu a congelar o poder as situações estaduais no momento de sua candidatura, dando a elas o controle político das disputas locais em troca de seu apoio à candidatura governista”.¹³¹

Ao identificar tal aliança, parte da historiografia clássica entendeu que o acordo alcançado por Campos Sales se tratava de uma aliança entre o Partido Republicano Mineiro (PRM) e o Partido Republicano Paulista (PRP), acordo que se estendeu ao longo dos anos seguintes, ressalvados casos pontuais. No entanto, a aliança entre os partidos era precária. Além do mais, para as oligarquias que se aventuravam na oposição, sobrava a exclusão e a repressão por meio de mecanismos do poder federal. Apesar da busca por diálogo, Sales era

¹²⁸ ELKINS, Zachary; GINSBURG, Tom; MELTON, James. *The Endurance of National Constitutions*. Nova York: Cambridge University Press, 2009, p. 26;

¹²⁹ Como foi denominado o período em que os dois militares lideraram o governo.

¹³⁰ FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 13a Ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2008, p. 256, 257.

¹³¹ SCHWARCZ, Lilia e STARLING, Heloisa M. *Brasil: Uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, *ebook*.

antipartidário e não admitia a convivência com oposições. Nesse sentido, a política dos estados visava estabelecer maioria consensual e cristalizar as decisões do Catete.¹³²

Para Campos Sales, as Comissões Verificadoras de Poderes eram as armas para sufocar os opositores. Anos depois, para Artur Bernardes, foram as próprias intervenções nos estados. Durante seu mandato, além dos sucessivos estados de sítios por ocasião das revoltas militares, intervenções na Bahia, no Rio Grande do Sul e no Rio de Janeiro usaram como pretexto as disputas pelo poder regional para minar as oligarquias que se posicionaram contrárias à sua candidatura. “A marca de seu governo”, portanto, “foi a instabilidade” e intervenção.¹³³

Dada a supressão da oposição e a necessidade de se combater os levantes militares, a sucessão de Bernardes por Washington Luís contou com o apoio do PRM e do PRP. A ruptura se inicia conforme Washington Luís afastava os demais partidos do processo sucessório objetivando manter a hegemonia paulista em âmbito Federal. “São Paulo rompia”, reforça Viscardi, “com as regras que fundamentavam a alocação de hegemonia no contexto do ‘Federalismo Desigual’”.¹³⁴

Ao defender uma menor intervenção do poder federal sobre os estados, Vargas está sinalizando um afastamento da busca pela hegemonia política nos moldes que balizaram as estratégias dos presidentes anteriores. Em vista disso, a reforma eleitoral aparece como condição *sine qua non* para volta à normalidade legal do país. Em seguida, é certo inferir que a reorganização federal, proposta pelo Governo Provisório, visava proteger os estados da centralização e não a empreender neste momento inicial. É um claro movimento em apoio aos grupos regionais marcados pelo controle que o Catete desenvolveu por meio de Comissões Verificadoras, das intervenções diretas ou da exclusão do processo de tomada de decisão.

Essa sinalização, conferida pelo chefe do recém instalado Governo Provisório, tem público alvo. A participação, na esfera federal, de grupos políticos oriundos de estados com baixa representatividade no legislativo e com poucos recursos políticos e econômicos, estava limitada frente ao domínio da máquina pública por parte das frentes políticas mais robustas que alcançavam o executivo ou uma posição favorável no legislativo. Entretanto, os estados

¹³² Sobre a leitura clássica referenciada, consultar: VISCARDI, Cláudia. *O teatro das oligarquias: uma revisão da “política café com leite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 37-45. Sobre a característica autoritária de Campos Sales ver VISCARDI, Cláudia e Figueiredo, Vitor F. As representações e as práticas políticas republicanas de Campos Sales In: VISCARDI, Cláudia e ALENCAR, José Almino (org.). *A República revisitada: construção e consolidação do projeto republicano*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016, ebook.

¹³³ VISCARDI, Cláudia. *O teatro das oligarquias: uma revisão da “política café com leite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 287.

¹³⁴ *Idem*, p. 287.

“denominados de ‘segunda grandeza’, criavam sérias dificuldades às indicações de mineiros e paulistas durante os processos de sucessão presidencial, opondo-se por vezes com veemência” ao nome indicado pelo executivo.¹³⁵

A proposta, então, compunha o bojo dos momentos finais do Governo Provisório. Contudo, os primeiros atos de Getúlio foram de grande centralização administrativa. Além das já mencionadas intervenções federais nos estados, na economia foram criados órgãos para o planejamento econômico de certos produtos, tais como o álcool – englobado pelo Instituto do Açúcar e do Alcool – e o café, sendo esse, até então, tutelado pelo Conselho Nacional Café, órgão constituído de delegados estaduais e não mais monopolizado pelos cafeicultores paulistas. O Conselho ainda foi transformado no Departamento Nacional do Café (DNC) e os delegados passaram a ser escolhidos diretamente pelo Ministro da Fazenda. No âmbito social, as primeiras leis de proteção ao trabalho e ao trabalhador entraram em vigor e a filiação sindical tornou-se obrigatória. No início houve resistência do movimento sindical, porém “aos poucos ela foi diminuindo”, afirma Pandolfi.¹³⁶

Se tratava de uma centralização distinta da empreendida pelos presidentes da Primeira República. Ao escolher o caminho da institucionalização burocrática, o Governo Provisório caminhava com passos curtos, mas firmes, rumo ao desmantelamento do modelo federal instalado na Primeira República.

A montagem centralizadora ocorreu de maneira gradual mediante a montagem de mecanismos jurídico-institucionais e políticos destinados a viabilizar o controle do poder central sobre as esferas estratégicas da economia. Esses mecanismos tomaram forma como uma engrenagem de controle político à distância sobre as estruturas políticas regionais preexistentes, subordinando-as ao mesmo tempo em que as deixavam a solta na esfera do controle social.¹³⁷

Aprofundava-se, assim, os antagonismos que constituíram o Governo Provisório. O jogo de equilíbrio de forças era cada vez mais precário e não estável. Aos poucos, as demandas e o radicalismo dos militares cresciam e os sinais de desgaste surgiam em Minas, em São Paulo e no Rio Grande do Sul – neste último, também por conta do crescimento da influência do interventor Flores da Cunha.¹³⁸

¹³⁵ VARES, Sydney de. 129, A dominação na República Velha: uma análise sobre os fundamentos políticos do sistema oligárquico e os impactos da Revolução de 1930 In: *História: Debates e Tendências*, v. 11, n. 1, Universidade de Passo Fundo, 2011, p.129;

¹³⁶ PANDOLFI, Dulce Chaves. Os anos 1930: as incertezas do regime. In FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (orgs.). *O tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 18.

¹³⁷ SOUZA, Maria do Carmo Campello de. Federalismo no Brasil: aspectos político-institucionais (1930-1964). *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, V. 21, N. 61, 2006, p. 13.

¹³⁸ O desgaste com Minas já foi abordado e para ver sobre os problemas com a Frente e Única Gaúcha ver: CASTRO, Maria Helena de Magalhães. O Rio Grande do Sul no pós-30: de protagonista a coadjuvante In:

Conforme o apoio regional decrescia, menos controle havia e mais distante se ficava da unanimidade necessária para exercer o poder. A necessidade de coesão até poderia ser questionada, mas o grupo político recém-empossado, parte tradicional e parte revolucionário, “não ocuparia o posto arrasado de São Paulo” (podemos dizer do PRP), “salvo que, numa sucessão de crises, se reconstituísse, sobre o Exército reunificado e a burocracia ampliada, com interventores em todas as unidades federadas, o estamento ferido em seu poder (Posição de São Paulo no jogo político da Primeira República)”. Ainda distante desse *status* e do início de seus efeitos práticos, por volta do fim de 1932, o chefe do executivo balançava numa corda bamba.¹³⁹

Vargas era chefe de um governo de exceção, mas a questão da representatividade do líder frente ao eleitorado não deve ser abordada pelo caminho da legitimidade das instituições. Paim argumenta que esse elemento já estaria eliminado quando da implementação da verificação de mandatos parlamentares instituída por Campos Sales. Ademais, parte do apoio de Vargas estava sobre homens como Oliveira Viana, quem argumenta que “a função executiva exige dos ocupantes predicados que não se devem confundir com os simples predicados dos representantes do povo.”¹⁴⁰

Mas quando seus críticos deixavam claro que Getúlio não era presidente, evidenciava-se o que o golpe não conseguiu apagar sua derrota nas urnas.¹⁴¹ Por mais limitada e pouco participativa que as eleições fossem na Primeira República, a perspectiva liberal – que de fato estava em decadência, mas ainda influenciava – vê o pleito como a forma mais importante por meio do qual os eleitores conferem autoridade aos eleitos.¹⁴² Perder o apoio das elites regionais não era uma opção. Vargas ainda construía sua imagem pessoal e o compromisso com a estabilidade mínima de seu regime perpassava o jogo duplo ao qual o gaúcho se dedicava.¹⁴³

GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 67.

¹³⁹ FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder: Formação do patronato político brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Ed. Globo, p. 1239;

¹⁴⁰ “O elemento mais característico de nosso período republicano – que, dentro em breve, completará seu primeiro século – é, sem dúvida, ascensão do autoritarismo político. Durante largo período, trata-se apenas de prática autoritária. Nessa fase, elimina-se a representação, mediante o expediente de promover o reconhecimento dos mandatos parlamentares, a partir do Governo Campos Sales, mas se mantendo intocada a Constituição.” PAIM, Antônio. Oliveira Viana e o Pensamento Autoritário no Brasil In: *Instituições políticas brasileiras*: Conselho Editorial do Senado Federal, 1999, p. 11; *Idem*, p. 484;

¹⁴¹ Jornais de oposição, como o *Estado de São Paulo*, o chamam, sempre, de Sr. Getúlio Vargas. Algo semelhante pode ser constatado na obra de Sertório de Castro. Já o *Diário Carioca* utiliza presidente normalmente. Ver: *Jornal O Estado de S. Paulo*, 10 de abril de 1931, p.1; CASTRO, Sertório. *A República que a Revolução Destruiu*. Versão Digitalizada disponível em: www.ebooksbrasil.org/eLibris/sertorio.html, 2002, p. 832; *Jornal Diário Carioca*, 10 de Janeiro de 1932, p.1.

¹⁴² PITKIN, Hanna. *The Concepts of Representation*. Los Angeles: University of California Press, 1967, p. 43.

¹⁴³ Sobre a imagem pessoal de Getúlio nesse momento ver: FONSECA, Pedro. A Gênese regional da “Revolução de 30”. *Revista Est. Econ.*, São Paulo, V. 29, N. 1, p. 116-118

Apesar de fragilidade, nenhum ato de Vargas parece desperdiçado. Ao centralizar burocraticamente o estado, Getúlio também favorecia àqueles que estavam renovando o exército. Não era sábio incorrer no erro de seus predecessores, permitindo que esta instituição continuasse em estado de caos. Por isso, a gradual fusão dos militares revoltados com o exército e a reforma encabeçada por Góis Monteiro, era clara prioridade. De 24 generais-de-brigada, apenas sete escaparam da degola e mais quarenta coronéis foram reformados. Aos afastados coube celebrar o aumento no soldo, enquanto o exército passava por uma crise de liderança.¹⁴⁴

A pergunta que pairava era: “como capitães e coronéis poderiam comandar generais?” A resposta não saiu do movimento em si, já que “era reformista e não revolucionário”. Mas vinha da modernização do exército defendida e advogada por Góis Monteiro.¹⁴⁵ Assim, o Governo Provisório não podia se dar ao luxo de afastar os militares que apoiaram o golpe, por mais radicais que fossem.

E não demorou para que o exército entrasse em ação. A Guerra Civil com São Paulo, que ganhou o título de Revolução Constitucionalista por seus líderes, durou três meses e contou com o apoio de algumas lideranças regionais – como Borges de Medeiros e Artur Bernardes – sobre a bandeira do retorno à normalidade constitucional do país. No entanto, uma nova constituição já estava prevista, mesmo nos diários de Vargas. O legado do conflito, portanto, foi “mais do que em qualquer outra época, (...) *deixar* o Exército mais próximo de possuir o monopólio da força no Brasil”.¹⁴⁶

A defesa da “ordem legal” por parte dos combatentes de São Paulo servira apenas como catalizador. O objetivo era levantar uma bandeira que possibilitasse arrecadar recursos e mobilizar homens não apenas em São Paulo, mas em qualquer outro local.

Desde o princípio do ano de 1932, os jornais paulistas faziam grande campanha em prol de uma causa que fosse capaz de congregiar todos os grupos sociais, que unisse todos os paulistas em torno de um objetivo comum: o fim do regime discricionário instaurado após a Revolução de 1930.¹⁴⁷

O retorno à ordem local encontrava no Clube 03 de Outubro seu maior opositor. Esta organização majoritariamente militar, buscava “criar suas próprias bases de organizacionais de mobilização social”.¹⁴⁸ Como aglutinador de projetos mais radicais, ganhou força nos dois

¹⁴⁴ MCCANN, Frank. *Soldados da Pátria: história do Exército Brasileiro 1889-1937*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009, p. 357.

¹⁴⁵ *Idem*, p. 392.

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 386.

¹⁴⁷ MARTINO, João Paulo. *1932 – São Paulo em armas*. Atibaia, São Paulo: Editora Excalibur, 2013, *ebook*.

¹⁴⁸ GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 24.

primeiros anos do Governo Provisório devido ao estabelecimento de interventorias estaduais, ao fechamento dos legislativos estaduais e uma série de outras medidas que fortaleciam posições pouco afinadas com o desejo dos grupos políticos tradicionais e seu desejo de retorno a uma ordem constitucional.¹⁴⁹

A forte oposição não logrou êxito. A crise dos demissionários, após o empastelamento do *Diário Carioca* e as tensões que se espalhavam pelos estados, não deixava margem de manobra política. O código eleitoral de 1932 foi lançado trazendo um sistema representativo bastante único de voto em legenda, onde cada eleitor poderia votar em quantos candidatos fossem possíveis, levando a uma lista de prioridades, onde o candidato era posto entre o voto majoritário num primeiro turno e um complexo sistema de restos num segundo turno.¹⁵⁰ Todavia, o rigor de Assis Brasil para com o sistema eleitoral não atingiu o partidário, onde quase nada ficou definido. Os candidatos poderiam ou não estar filiados em torno de partidos, sendo esses dispensados de algum tipo de registro rigoroso perante à nova Justiça Eleitoral. Essa oportunidade impulsionou a organização de diversos partidos, mas ainda regionais.¹⁵¹

Todavia, o processo eleitoral e a construção de uma nova Carta faziam-se necessária para a manutenção do regime. Uma nova ordem legal traria estabilidade não apenas ao contentar os setores do governo que demandavam o retorno à ordem constitucional. Também haveria a migração para um sistema onde a repressão simbólica por meio da lei e da legitimidade conteriam os levantes e fortaleceriam a posição daqueles que detinham o poder “provisório”. Carl Schmitt, referencial teórico para o desenvolvimento de um constitucionalismo antiliberal, ao analisar a busca por legitimidade da República de Weimar, afirma que:

A closed system of legality grounds the claim for obedience and justifies the suspension of every right of resistance. In this regard, the specific manifestation of the law is the statute, while legality is the particular justification of state of coercion.¹⁵²

¹⁴⁹ O Clube 03 de Outubro é a organização que mais se aproxima das bandeiras que a historiografia legou aos “Tenentes”. O Tenentismo foi um movimento não coeso e dirigido por diversos princípios, alguns, inclusive, não antagônicos entre si. Portanto, até meados de 1933, quando o Clube começa a perder força rapidamente, esta organização é a expressão dos desejos e projetos políticos dos militares e dos “tenentes civis” no governo. Para mais dados e informações, ver: SOUZA, M. C. C. C. *Estado e partidos políticos no Brasil*. São Paulo: Editora Alfa-Ômega Ltda., 1990, p. 66.

¹⁵⁰ PEREIRA, Rodolfo Viana; GELAPE, Lucas De Oliveira. Anacronismo do Sistema Proporcional de lista aberta no Brasil. *Revista de Informação Legislativa*, Ano 52, N. 205, 2015, 267,268.

¹⁵¹ CABRAL, João C. da Rocha. *Código Eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1932*. Edição fac-similar. Brasília, 2004, p. 16.

¹⁵² A escolha pela não tradução do trecho se justifica pelas peculiaridades dos termos utilizados por Schmitt. Outra observação válida é que, embora de fato seja um intelectual antiliberal, seus escritos não influenciaram diretamente os pensadores brasileiros. Referenciá-lo serve para contextualizar essa linha de pensamento. SCHMITT, Carl. *Legality and Legitimacy*. North Carolina: Duke University Press, 2004, p. 20.

Diante de um sistema legal, o estado estabelece a obediência por meio de uma legalidade que envolve a nação. Isso porque uma constituição expressa valores, onde a história da nação é resgatada – e recontada. Ao mesmo tempo, “ao criar um sistema de governo e ditar seus poderes e responsabilidades, as constituições também são voltadas para o futuro, expondo ideias e ideais e articulando compromissos sobre como o governo será conduzido no futuro.”¹⁵³

Quanto a dúvida sobre a real possibilidade do Governo Provisório de convocar uma constituinte, essa questão parece vencida conforme sua base política vai se alicerçando. Ademais, do ponto de vista jurídico, não havia nenhum empecilho por parte das correntes doutrinárias contemporâneas ao movimento. Kelsen, quando questionado sobre o processo vivido no Brasil, disse não existir “diferença essencial entre um governo *de fato* e um governo *de jure* em direito das gentes e menos ainda no domínio do direito constitucional”.¹⁵⁴

Ao convocar os trabalhos da constituinte, o Governo Provisório fazia muito mais do que responder a pressão política. Caminhava rumo a consolidação do regime para além de alianças antagônicas e se objetivava reverenciar o golpe de 1930 como marco de uma modernização do país, não só no campo burocrático, mas também no aspecto legal, consagrando-o como “Revolução”. Tal empreendimento garantiria legitimidade e perpetuação da agenda.

A situação da ordem federal no país era de centralização consolidada por intervenções e agendas burocráticas. A maior parte dos estados ainda contavam com interventores escolhidos por Vargas. A burocratização do estado nas alas econômica e social expandira as fronteiras do governo central, engolindo competências regionais. Esse momento contava com a segurança dada pelo exército. O compromisso de defender um federalismo equilibrado havia sido lançado para a constituinte, mas o modelo seria apresentado pela Comissão do Itamaraty, composta por políticos e pensadores que apresentariam as definições básicas sobre o estado federal brasileiro.

2.2 O Federalismo em cheque – A centralização no Anteprojeto

A Comissão responsável pelo anteprojeto da Constituição se tratava de uma ilustração do Governo Provisório. Estavam reunidos pensadores de diversas vertentes e tradições políticas, como antigos chefes políticos regionais, membros de grupos mais próximos ao executivo e representantes de vertentes mais centralizadoras não inteiramente alinhadas com Vargas.

¹⁵³ GALLIGAN, Denis J.; VERSTEEG, Mila. *Social and Political Foundations of Constitutions 2013*. Nova York: Cambridge University Press, 2013, p. 8.

¹⁵⁴ SIQUEIRA, Gustavo Silva. O parecer de Kelsen sobre a Constituinte brasileira de 1933-1934. *Revista Direito & Práxis*, Rio de Janeiro, V. 6, N. 11, 2015, p. 357.

Essa Comissão estava prenunciada desde maio de 1932, quando, através de um decreto, Vargas pavimentava o caminho para a elaboração de uma nova Constituição para o Brasil. A reunião do grupo era uma resposta às pressões que vinham de setores que cobravam a volta à legalidade do Governo e a pressão retórica que se estabelecia dentro da elite paulista. O decreto não evitou o conflito aberto com São Paulo e terminou por abalar os laços entre o Governo Provisório e os militares denominados “tenentistas” reunidos, primordialmente, no Clube 03 de Outubro.

Pouco mais de um mês após o encerramento do levante em São Paulo, os trabalhos na Comissão Constitucional se iniciavam com a tarefa de elaborar um esqueleto sobre o qual os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte se dariam. Assim sendo, os homens escolhidos para desenvolver o documento tinham a tarefa de elaborar um documento base para debates futuros partindo de uma revisão da Carta de 1891. A escolha de nossa primeira Constituição republicana “como base do estudo dará, porém, ao trabalho, o aspecto perfeito se uma simples reforma”, nas palavras de Aranha.¹⁵⁵

Nos debates do grupo, o tema da ordem federal aparece logo no início dos trabalhos devido à organização feita pelo relator das Disposições Preliminares, Carlos Maximiliano. Os discursos e exposições teóricas realizados pelos membros da comissão serão apresentados e contextualizados, sendo oportuno introduzir os membros dessa discussão, apresentando pontos mais relevantes da biografia de cada figura. Em seguida, aproveito a oportunidade para situar a comissão dentro da dinâmica política do Governo Provisório. Por fim, serão apreciadas as propostas de federalismo, intervenção federal e competências estaduais nos trabalhos da Comissão.

2.3 A Comissão e seu lugar de legitimidade

Para a construção da Comissão, todos os nomes vieram do próprio Executivo, que nomeou Antunes Maciel, então Ministro da Justiça, como relator e o chanceler Afrânio de Melo Franco como presidente e anfitrião das sessões. A preocupação em trazer para a mesa nomes com grande presença no mundo acadêmico jurídico e social construía um lugar de legitimidade para um grupo que estava sobre os auspícios do Governo Provisório, instituição comprometida com um programa político mais centralizador “por ter saído da revolução de 1930”. É possível ver a importância de cada nome na construção de um quadro diversificado, mas, ao mesmo

¹⁵⁵ AZEVEDO, José Afonso. *Elaborando a Constituição Nacional*. Brasília: Ed. Senado Federal, 1993, p. 10;

tempo, controlado, dado o maior número de membros próximos a propostas mais favoráveis à União.

Partindo do relator, Carlos Maximiliano é figura bastante presente na política brasileira. Gaúcho de nascimento, se formou em direito em Belo Horizonte, retornando mais tarde ao Rio Grande do Sul para estabelecer um escritório de advocacia. Entrou na política por intermédio de Pinheiro Machado como deputado federal em 1911, e logo se tornou figura emblemática, tendo participado do governo Vencesláu Brás como ministro. Após um período afastado da esfera política, Maximiliano retornou como membro da Comissão do Itamaraty e ainda foi deputado constituinte pelo Rio Grande do Sul. Terminou sua carreira como Procurador Geral e mais tarde foi indicado com ministro do Supremo Tribunal Federal. Carlos Maximiliano é um dos poucos personagens de nossa história que figurou nos grandes escalões dos três poderes.¹⁵⁶

Além do trabalho de Maximiliano, se destaca nas discussões iniciais – em razão de seus argumentos – Oliveira Viana. Também formado em direito, Viana nasceu em Saquarema, no estado do Rio de Janeiro, onde também desenvolveu sua aptidão para o jornalismo e para o magistério. Compôs o corpo de docentes da Faculdade de Direito de Niterói e a partir de 1920 começou a publicar seus primeiros escritos. Viana foi um acadêmico com presença marcante no Governo Provisório em razão de sua afinidade ideológica com as propostas do novo governo.¹⁵⁷

Participava da Comissão um grande aliado de Vargas, Oswaldo Aranha, gaúcho formado em direito – pela Faculdade de Direito do Rio de Janeiro –, iniciou sua vida política na década de 1920, alcançando o legislativo federal como deputado em 1927. Teve protagonismo na campanha da Aliança Liberal e no golpe que sucedeu a derrota da coligação. Até o momento em que se juntou a Comissão, já havia sido Ministro da Justiça e da Fazenda.¹⁵⁸

O grupo mais alinhado com o executivo federal ainda contava com o general Góes Monteiro. Nascido em Alagoas, estabeleceu sua carreira militar no Rio Grande do Sul. Teve uma carreira de pouca expressão militar até o golpe de 1930, tendo se posicionado pela legalidade em todos os levantes militares da década de 1920. Foi o chefe do Estado-Maior Revolucionário em 1930 e desempenhou papel de influência no Governo Provisório. Alcançou o generalato em 1931 e liderou as forças federais que derrotaram São Paulo em seu levante.

¹⁵⁶ Carlos Maximiliano In: Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro, disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/carlos-maximiliano-pereira-dos-santos>. Acessado em: 06/12/18.

¹⁵⁷ VIANA, Oliveira. *Instituições Políticas Brasileiras*. Brasília: Ed. do Senado Federal, 1999, p. 13-15.

¹⁵⁸ Oswaldo Aranha In: Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro, disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/osvaldo-euclides-de-sousa-aranha>. Acessado em: 06/12/18.

Seu alinhamento com ideais que caracterizam o Clube 03 de Outubro foi tardio, mas ativo. Participava ativamente de entrevistas para defender os ideais centralizadores do grupo de militares.¹⁵⁹

Algumas figuras que participavam da política da Primeira República também estavam presentes. Partindo do aliado mineiro, participavam Antônio Carlos de Andrada e Afrânio de Melo Franco. Estes representantes da política mineira foram colegas de curso da faculdade de direito, em São Paulo, ao final da década de 1880. Antônio Carlos se instalou na Zona da Mata mineira e era um defensor firme da atividade mineradora, o que o tornou um polo oposto às famílias cafeicultoras, representadas por Arthur Bernardes. Foi deputado, ministro da fazenda de Vencesláu Brás, presidente do estado mineiro e o principal elo político que viabilizou a Aliança Liberal.¹⁶⁰

Já Afrânio de Melo Franco, que também foi deputado, teve uma carreira muito mais ligada à diplomacia. Liderou a Comissão Diplomática logo em seu primeiro mandato e foi representante brasileiro na I Conferência Internacional do Trabalhador, na Conferência Pan-Americana de Santiago em 1923 e executou missões na Liga das Nações. Após a Revolução de 1930, assumiu como Ministro das Relações Exteriores. Esteve à frente do Itamaraty até 1933 e foi o anfitrião da Comissão que desenvolveu o anteprojeto, primeiro em sua casa e depois no próprio palácio do Itamaraty.¹⁶¹

O terceiro representante de Minas era Artur Ribeiro de Oliveira, o qual era representante do Supremo Tribunal Federal na Comissão. Atuou no judiciário estadual e federal sempre com muito destaque, até ser indicado em 1923 ao STF pelo então presidente Arthur Bernardes. Teve uma atuação discreta na Comissão, buscando intervir com muita pontualidade.¹⁶²

Outra figura emblemática do direito brasileiro que compôs o grupo foi o paulista Prudente de Moraes Filho. Membro tradicional do PRP e filho de uma de suas figuras mais marcantes, o ex-presidente Prudente de Moraes, este jurista fez parte da política federal como deputado e contribuiu no ensino de direito como professor na Faculdade Livre de Direito, no Rio de Janeiro.¹⁶³

¹⁵⁹ Góes Monteiro In: Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro, disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/pedro-aurelio-de-gois-monteiro>. Acesso em: 06/12/18

¹⁶⁰ Antônio Carlos Ribeiro de Andrada In: DHBB. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/antonio-carlos-ribeiro-de-andrada-1>. Acesso: 27/12/2018

¹⁶¹ Afrânio de Melo Franco In: In: Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro, disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/franco-afranio-de-melo>. Acesso: 27/12/2018

¹⁶² Arthur Ribeiro de Oliveira In: Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro, disponível em <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/oliveira-artur-ribeiro-de>. Acesso: 27/12/2018

¹⁶³ AZEVEDO, José Afonso. Elaborando a Constituição Nacional. Brasília, Ed. Senado Federal, 1993, p. 16.

Agenor de Roure, mais um mebro da Comissão, era fluminense, odontólogo e jornalista com atuação ativa em periódicos como *Jornal do Brasil* e *Gazeta de Notícias*. A despeito de sua pouca experiência legal, fez amplos discursos durante a comissão, defendendo ideias inovadoras para os trabalhos.¹⁶⁴

Outro natural do Rio de Janeiro, com atuação marcante nas discussões, foi Themístocles Cavalcanti, advogado que ganhou certa notoriedade ao defender os militares que se rebelaram em 1922 e 1924. Atuava no Tribunal Especial formado pelo Governo Provisório para apurar desvios do governo deposto de Washington Luís quando ganhou um lugar na Comissão.¹⁶⁵

José Américo de Almeida e João Mangabeira eram representantes de grupos políticos nordestinos. Américo se formou em direito e atuou na área da justiça. Atuou ativamente na campanha da Aliança Liberal, acompanhando com frequência João Pessoa pelo interior do Nordeste. Após a morte de João Pessoa e a vitória da Revolução de Outubro de 1930, assumiu o Ministério da Viação. Já João Mangabeira era nome da tradicional política baiana. Formado em direito, teve como reduto político a cidade de Ilhéus. Atuou durante toda a Primeira República de maneira dúbia, sempre em defesa de sua posição política. Apoiou a chapa de Júlio Prestes e se afastou da política em 1930, o que no final se tratou apenas de um breve intervalo, quando apoiou a FUP e seu levante em 1932, o que não o impediu de assumir seu lugar na Comissão do Itamaraty em razão de suas ideias mais centralizadoras.¹⁶⁶

Algumas outras figuras também foram convocadas aos debates, mas sem exercer grande influência. É o caso de Assis Brasil, que não compareceu aos encontros, e Antunes Maciel, Ministro da Justiça, a quem coube chefiar e administrar o grupo, mas que pouco interviu, servindo mais como interlocutor entre o grupo e Vargas. No decorrer dos trabalhos, Francisco Solano Carneiro da Cunha, magistrado do tribunal especial formado após o golpe de 1930, e José de Castro Nunes, jurista e jornalista carioca, se juntaram ao grupo para suprir alguns afastamentos, como o de Antônio Carlos Ribeiro de Andrada.¹⁶⁷

Deixando de lado a biografia dos membros da Comissão, o papel desse grupo de intelectuais é muito mais amplo do que o que se pode imaginar. Sua influência no trabalho da

¹⁶⁴ *Ibid*, p. 13.

¹⁶⁵ *Ibidem*. p. 16, 17.

¹⁶⁶ Mangabeira não deu suporte material a Revolta Paulista, mas chegou a discursar em seu favor. Disponível em: João Mangabeira In: Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro, disponível em <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/mangabeira-joao>. Acesso: 27/12/2018

¹⁶⁷ AZEVEDO, José Afonso. *Elaborando a Constituição Nacional*. Brasília: Ed. Senado Federal, 1993, p. 13-17. O afastamento voluntário de Antônio Carlos de Andrada veio na 36ª sessão. O político mineiro alegou necessitar permanecer em Minas em razão da campanha eleitoral para a Assembleia Nacional Constituinte. Fato é que a partir do início de 1933, as faltas se tornam cada vez mais frequentes na Comissão. Solano Cunha e Castro Nunes estiveram presentes na discussão sobre as competências estaduais, mas não sobre o tema da ordem federal.

Assembleia Constituinte quase dispensa explicações detalhadas, visto que o fio condutor para os debates na Assembleia Constituinte seria o documento elaborado ao final dos debates na Comissão. Mas o impacto sobre a formação da nova ordem legal também traz consequências políticas. A Comissão do Itamaraty é, em si, um corpo público disposto a discutir a nova nação. Embora composta por membros de forças variadas e, em alguns aspectos antagônicas, o grupo é uma forma de racionalizar as perspectivas de mudança do país. “Essas comissões públicas,” afirma Bourdieu:

são encenações, operações que consistem em encenar um conjunto de pessoas destinadas a desempenhar uma espécie de drama público, o drama da reflexão sobre os problemas públicos (...) ela engendra os efeitos simbólicos produzidos pela encenação do oficial, da conformidade oficial à representação oficial.¹⁶⁸

O aspecto simbólico de instauração do “espetáculo da encenação” da comissão pública traz a reboque a oficialidade do tema e de quem o estabeleceu, trazendo legitimidade para o processo e estabelecendo controle sobre o que será debatido. Não é de se surpreender que a plataforma de discussões da comissão foi completamente organizada pelo Executivo. O Governo Provisório elaborou o novo código eleitoral, decretou quando se iniciaria os trabalhos para a Constituinte, quais seriam as etapas, enfim, cristalizou uma “ingerência efetiva” sobre o processo público da elaboração da constituição.¹⁶⁹

Ao convocar este processo, Vargas objetivou colocar o Governo Provisório – e a si mesmo – acima das disputas políticas pelo comando da nação, alcançando um patamar de guardião da ordem legal. Abriu-se uma escapatória para os entraves políticos sofridos por Vargas na virada de 1931 para 1932, como a perda – ou pelo menos um enfraquecimento – de alianças estratégicas para a manutenção do Governo Provisório e a oposição cada vez mais contundente da forte elite paulista, o que ia minando as posições do governo. A convocação dos trabalhos é parte, então, de uma robusta estratégia de reconquista de territórios:

“O momento da constituição é crucial, porque nos estágios finais de seu governo, as elites que esperam perder o poder protegem seus interesses futuros, entrincheirando as restrições adequadas nos governos que se sucedem e assegurando a execução judicial. A mudança constitucional é um meio pelo qual as elites de saída preservam seus interesses políticos, vestidos como valores, colocando-os fora do escopo da legislação ordinária.”¹⁷⁰

¹⁶⁸ BOURDIEU, Pierre. *Sobre o Estado: Cursos no Collège de France*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014, p. 43.

¹⁶⁹ CARVALHO, Adriana Duarte de Souza; CABRAL, Rafael Lamera. Leis Constitucionais Provisórias e o Poder Executivo: Uma análise das Assembleias Constituintes de 1933-34 e 1946 In: *Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais*, UNESP, nº 13, 2010, p. 30;

¹⁷⁰ VERSTEEG, Mila; GALLIGAN, DENIS J. Theoretical Perspectives on the Social and Political Foundations of Constitutions In: ____ (edt.). *Social and Political Foundations of Constitutions*. Nova York: Cambridge University Press, 2013, p. 20;

O mosaico político que marcou o período também estava dentro dos setores de apoio a Vargas e a estratégia traçada não contava com unanimidade dentro do Governo. Setores mais radicais não julgavam a nação pronta para um processo de reconstitucionalização, independente de sua motivação. O interventor no Rio Grande do Norte, Herculino Cascardo, membro do Clube 03 de Outubro, ilustra essa posição ao afirmar que a constitucionalização “manipulou e esterilizou a revolução”.¹⁷¹ Bem como Cascardo, outros membros do Clube se posicionavam contrários ao retorno à ordem legal, estabelecendo que uma nova constituição democrática, naquele momento, estaria baseada, sobretudo, na falta de conclusão dos “projetos revolucionários”.¹⁷² As reações que se seguiram foram de apoio ressaltado ou, como no caso do próprio Cascardo, de rompimento com Vargas.

A nova carta nacional não se tratava do fim dos trabalhos iniciados pelo Governo Provisório, como anunciado por Vargas em novembro de 1930, nem o fim do “projeto revolucionário” liderado pelo executivo. Não era uma derrota para a “Revolução de 1930”. A nova constituição era parte fundamental da preservação do Governo Provisório, em especial, do próprio chefe do executivo.

A presença de figuras profundamente ambíguas como João Mangabeira, ou de defensores do regionalismo como Prudente de Moraes Filho, ao lado de Oliveira Viana e suas teses centralizadoras e do militarismo de Góis Monteiro trazia ao grupo a artificialidade necessária para que o trabalho fosse pouco contestado. “A legitimidade de um esforço constituinte revolucionário”, Arato bem posiciona, “dependerá de sua adesão e capacidade de recorrer às normas legais e ao processo de legitimação no sentido sociológico”.¹⁷³

Mas se o grupo de políticos e intelectuais reunidos no Itamaraty possuía tamanho espectro de ação, a que público esse espetáculo se destinava? Estamos diante de uma realidade brasileira pouco urbana e com baixa adesão política. Em 1930, apenas 5,6% da população votou

¹⁷¹ PANDOLFI, Dulce Chaves. A trajetória do Norte: Uma tentativa de ascendo político In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 358.

¹⁷² O Clube 03 de Outubro foi criado em fevereiro de 1931 e funcionou até 1935. Inicialmente presidido por Góis Monteiro, quatro meses depois a direção estava com Pedro Ernesto (...) Além das críticas ao federalismo oligárquico, do programa do clube constavam a defesa de um governo central forte; a intervenção do Estado na economia; a representação corporativa eletiva por associações profissionais reconhecidas pelo governo (...) A ideia era trazer o debate político para o clube, evitando que os conflitos entre os militares contaminassem os quartéis. PANDOLFI, Dulce Chaves. Os anos 1930: as incertezas do regime. In FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (orgs.). *O tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 22;

¹⁷³ ARATO, Andrew. *Post Sovereign Constitution Making: Learning and Legitimacy*. Oxford: Oxford University Press, 2016, p. 39;

no pleito para presidência da república – mesmo levando em conta que a referida eleição contou com grande competitividade entre os candidatos.¹⁷⁴

É certo que a participação popular apresentava uma falha considerável no sistema eleitoral, tal como constatado na Primeira República, mas não há motivo para excluir completamente a população brasileira da esfera do político à luz dos dados apresentados. Diversas trocas, barganhas e jogos de interesses mútuos permeavam um cenário eleitoral mais amplo do que a violência do pleito e as fraudes que o cercavam. As fronteiras do político abarcam esferas diversas, mesmo quando o objeto englobado diz respeito, numa primeira observação, à esfera do privado. Nas palavras de René Remond, “o político é uma construção abstrata, assim como o econômico ou o social, é também a coisa mais concreta com que todos se deparam na vida, algo que interfere na sua atividade profissional ou se imiscui na sua vida privada”.¹⁷⁵

Afastar a necessidade de buscar uma posição de legitimidade só é possível se a participação política da população for reduzida às eleições, perspectiva mais liberal clássica, modelo que tem no pleito o modo pelo qual o debate convence uma maioria, operando em larga escala “a razão e o bom senso”. Assim sendo, a formação de uma maioria em torno de um candidato ou de um determinado partido indicaria a consagração de uma ideia. Portanto, como uma unanimidade de vontades – a velha marca da democracia ateniense – é inalcançável quando o espectro de eleitores aumenta, a maioria se trata de “uma unanimidade mediata” dentro de “todas as diferentes características da vontade comum dentro de uma pluralidade aceita”.¹⁷⁶

Não surpreende que a presença dessa influência na constituição brasileira seja marcante. Além do grande número de pesquisas que consagram essa interpretação, “a maioria como regra foi introduzida em constituições democráticas quase que às escondidas como um tipo de prática necessária, a qual, no início, não era totalmente teorizada”, mas que, aos poucos, tomou corpo em diversos estudos, figurando como parte fundamental de um regime democrático representativo. No entanto, ao invés de se tornar um pressuposto legal para bom andamento do processo democrático, essa maioria era alcançada por meio de fraudes viabilizadas pelo

¹⁷⁴ Sobre os dados apresentados, ver MOTTA, R. P. S. *Introdução à história dos partidos políticos brasileiros*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999, p. 56. Sobre a tese de que a exclusão dos analfabetos do sufrágio pela legislação foi determinante para a baixa participação popular, ver PANDOLFI, D. Voto e participação política nas diversas repúblicas do Brasil. In GOMES, A. C.; PANDOLFI, D. C.; ALBERTI, V. (orgs.). *A República no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002, p. 67.

¹⁷⁵ RÉMOND, René. Do Político In: RÉMOND, René. *Por uma História Política*. 2ªed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2003, p. 442.

¹⁷⁶ *Idem*;

domínio da máquina administrativa no caso do sistema brasileiro, tornando o pleito numa “expressão da divisão social” no país.¹⁷⁷

Contudo, é importante não soterrar a importância da população embaixo da pouca participação e da fraude. O eleitorado participava da política através de jornais, os quais pendiam para uma chapa ou outra de maneira clara, ou ainda através do recebimento de subornos ou outros ganhos pessoais para que comparecesse ao pleito. “Não questionamos a existência de um modelo de voto que se dava pela cooptação física e ameaça. Apenas destacamos que o eleitorado seguia às urnas também visando fins objetivos, como benefícios e vantagens individuais.”¹⁷⁸

Esta panorâmica sobre os efeitos dessa Comissão não se liga diretamente à denominada “opinião pública”. Para isto, uma nova pesquisa, mais ampla e com outro enfoque seria necessária. Mas cabe comentar que a imprensa era meio influente na década de 1930 nos meios urbanos, tendo papel importante na cobertura dos atos do Governo. Podemos citar o papel do *Estado de São Paulo* no levante paulista de 1932 ou a influência do *Diário Carioca* para desdobramentos políticos na capital após 1930.¹⁷⁹

A comissão iniciava seu trabalho dentro de um governo cercado por incertezas. Suas políticas sociais e econômicas contrastavam com a falta do referendo das urnas. Para evitar desequilíbrios, as alianças políticas, tanto com setores políticos tradicionais, quanto com frentes mais reformadoras, eram fundamentais. A Comissão do Itamaraty, como será denominada nesse trabalho, é muito mais do que um grupo de intelectuais organizados pelo Governo Provisório. É parte de sua dinâmica mais intrínseca, tanto por seu cotidiano, quanto por sua formação. Acompanhar a formação das propostas para o federalismo nesse momento abre janelas para encontrar o perfil de ideia mais alinhado com o Catete por conta do desequilíbrio de forças nos debates – fortemente pendentes para o Governo Provisório – e de sua intervenção direta nos trabalhos por meio de medidas legais ou burocráticas.

2.4 Nova chance para Ordem federal - O estabelecimento da continuidade

¹⁷⁷ ROSANVALLON, Pierre. *Democratic Legitimacy: Impartiality, Reflexivity, Proximity*. Princeton: Princeton University Press, 2011, p. 29.

¹⁷⁸ RICCI, Paulo e ZULINI, Jacqueline. Nem só à base do cacete, nem apenas com presentes: sobre como se garantir votos na Primeira República In: VISCARDI, Cláudia e ALENCAR, José Almino (org.). *A República revisitada: construção e consolidação do projeto republicano*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016, ebook..

¹⁷⁹ SODRÉ, Nelson W. *História da Imprensa no Brasil*. 4º ed. Rio de Janeiro: Ed. Maud, 1999, p. 323-355;

Os homens reunidos para elaborar o anteprojeto eram figuras simbólicas de alas políticas aliadas ou antagônicas ao Governo Provisório. Era um grupo bastante heterogêneo, mas bem organizado. Foi escolhido como relator Carlos Maximiliano e pela ordem dos trabalhos a questão federal foi abordada logo nas três primeiras seções. A maioria estava formada por governistas ou defensores de uma maior centralização de competências na figura do presidente e, portanto, num esvaziamento das incumbências locais e regionais. A oposição, formada por nomes como Prudente Filho e Castro Nunes, era contundente em sua defesa e responsável por ponderações que lançam luz sobre a perspectiva de federalismo de grupos mais distantes da centralização.

Quanto ao compêndio de relatos que formam os anais em análise, há assuntos sobre competências abordados ao longo de todos os debates e alguns pontos relativos aos municípios aparecem ao final, mas o grosso dos debates e das opiniões referentes a essa questão tão sensível estão mais presentes nos momentos iniciais, quando o relator apresenta seu texto inicial.¹⁸⁰

Partindo do esqueleto formulado por Carlos Maximiliano, o texto traz em seu artigo primeiro que “O Brasil é uma república federativa sob regime representativo (...)”. O trecho citado apresenta a forma de estado e traz consigo o legado da Primeira República, período em que a descentralização contrastou com o modelo utilizado durante o Império. O relator anunciava em sua primeira proposta uma continuidade, alinhando as demais ações, independente de quais fossem, ao federalismo. Por ser tema de construção histórica, cabe levantar as circunstâncias que levaram à adoção deste modelo descentralizado em primeiro lugar durante da República para que a proposta de Maximiliano – bem como as emendas que deixaram ainda mais claro o alinhamento com a Carta de 1891 – possa ser melhor compreendida.¹⁸¹

Pois bem, ao classificar a Primeira República como federal, estamos diante do contraste, por si, da prática política estabelecida no Império. O estado unitário foi preconizado pela carta de 1824 através de um conjunto de artigos que respondiam ao contexto das Guerras Napoleônicas e do amplo movimento de independências que se espalhou pelas Américas. Seu vigésimo-sexto artigo estabelecia que as províncias teriam seus respectivos presidentes sempre nomeados pelo Imperador. Cada província também contava com um Conselho Geral, que não

¹⁸⁰ Os textos em questão fazem parte da obra AZEVEDO, José Afonso Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto de 1932/1933*. Edição fac-similar, Brasília: Ed. do Senado Federal, 1993.

¹⁸¹ AZEVEDO, José Afonso. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto de 1932/1933*. Brasília, Ed. Senado Federal, 1993, p. 17.

passava de órgão consultivo ordinário até sua reforma pelo Ato de 1834, quando foram transformados em Assembleias Legislativas. Quanto às competências, as províncias podiam atuar na administração de sua região, provendo serviços básicos à população, mas não muito mais do que isso.¹⁸²

Se as províncias pouco escapavam da órbita da coroa, o mesmo não se pode observar nos municípios, onde Câmaras com representantes eleitos – vereadores – possuíam poderes para gerir suas respectivas cidades e vilas economicamente e administrativamente. A partir de um ato editado em 1841, estas competências originais foram ampliadas e especificadas, abrangendo “virtualmente, todos os assuntos de interesses comunitários”.¹⁸³

Deixando de lado a literalidade dos artigos da Carta de 1824, o estado que nascia em meio a estas balizas estava circunscrito a um momento de alta volatilidade das fronteiras coloniais nos momentos imediatamente posteriores ao amplo movimento de emancipações que tomou conta da América durante as três primeiras décadas do século XIX. As colônias espanholas nas Américas estavam baseadas numa administração burocrática descentralizada, na igreja católica local e em elites regionais pouco coesas. A própria forma de gerir os negócios coloniais e a economia local geravam um ambiente bastante disperso e arraigado em grupos políticos distintos.¹⁸⁴

As emancipações eclodiram em meio a um processo de endurecimento da metrópole ibérica – as reformas colônias dos Bourbons, as quais adotaram diversas medidas que restringiam o comércio de suas colônias – seguido pelo abrupto rompimento administrativo em razão das invasões napoleônicas. A partir desse conjunto de elementos, processos de independências partiram de diversos setores, abrindo espaço para uma desagregação do espaço colonial espanhol, que foi repartido em conjuntos de esferas de influências por seus grupos mais proeminentes.¹⁸⁵

Enquanto a América Espanhola deu origem a 17 países em meados do século XIX, a colônia portuguesa nas Américas manteve sua estrutura geográfica e se estabeleceu politicamente, principalmente após a derrota da Confederação do Equador. Carvalho abre um grande leque de explicações para a singularidade do processo brasileiro, mas a centralidade de

¹⁸² Além da troca de nome (de Conselhos para Câmara), os Conselhos passaram a exercer funções administrativas e fiscais dentro de suas competências. Sobre o tema ver: NOGUEIRA, Otaciano. *Constituições Brasileiras, V.1: 1824*. 3º ed. Brasília: Editora Senado Federal, 2012, p. 68.

¹⁸³ *Idem*, p. 25;

¹⁸⁴ LYNCH, John. The origins of Spanish American Independence In: BETHEL, Leslie. *The Cambridge History of Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 24.

¹⁸⁵ *Idem*, 24-27;

rendas públicas, a presença da monarquia e a homogeneidade da elite brasileira – em termos de formação acadêmica e empreendimento econômico – legou uma situação que favoreceu um maior controle político sobre o território, o corpo militar e demais setores sociais, gerando um estado burocraticamente forte. “A maior continuidade com a situação pré-independência”, conclui Carvalho, “levou à manutenção de um aparato estatal mais organizado, mais coeso, e talvez mais poderoso”.¹⁸⁶

Portanto, era prioridade, para os agentes políticos do Brasil recém independente, a manutenção da coesão territorial e a construção de um estado que não se desintegrasse em várias repúblicas. Esta preocupação foi mantida por Dom Pedro I quando rogou para si a incumbência de elaborar o documento base do Brasil. O que o mais novo imperador não manteve foi a divisão de poderes, acrescentando um elemento que serviria de combustível para os argumentos federalistas anos mais tarde.

Desde os primeiros debates da Assembleia de 1823, as competências delegadas ao Imperador pareciam garantir um governo centralizado no gabinete imperial. Propostas encabeçadas por Carneiro Campos e outros correligionários buscavam, ao menos, estabelecer certas normas administrativas fora do pacote de medidas que demandavam sanção imperial. Embora diversas negociações tenham sido feitas, o grupo de Constituintes não conseguia estabelecer um diálogo harmônico com o Imperador, até porque “em D. Pedro coexistiam os princípios liberais e os antidemocráticos”, o que ficou claro quando do fechamento da constituinte após o incidente com o periódico *A Sentinela*. A carta outorgada às pressas, para estancar o sangramento causado pelo abrupto ato de Sua Majestade, trazia consigo a neutralidade do poder moderador sem as medidas fundamentais de sua separação do poder executivo, trairdo o arcabouço das ideias liberais que orbitavam a Carta de 1824 e estabelecendo um sistema que orbitava, inevitavelmente, a coroa.¹⁸⁷

¹⁸⁶ CARVALHO, José Murilo. *A Construção da Ordem: a elite política imperial. Teatro das Sombras: a política imperial*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Civilização brasileira, 2008, p. 40.

¹⁸⁷ O caso se deu por conta de duras críticas veiculadas pelo jornal *A Sentinela* contra brasileiros de origem lusa após um incidente envolvendo o Marechal baiano Luís Paulino, morto após omissão de dois oficiais do exército brasileiro, mas de origem portuguesa. A Assembleia Constituinte encaminhou o caso ao judiciário, gerando atrito de popularidade com o Imperador, que a dissolveu sobre o argumento de que “se a Assembléia não fosse dissolvida, seria destruída a nossa santa religião, e nossas vestes seriam tintas de sangue”. Sobre o tema, Ver: CUNHA, Pedro Otávio Carneiro da. *A fundação de um Império Liberal: Discussões de Princípios* In: HOLANDA, Sérgio Buarque de. *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo II. O Brasil Monárquico: O processo de Emancipação. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2003, p. 284. Quanto aos teóricos que fundamentaram o pensamento político presente nos debates elaborados em 1823 e na Carta de 1824 ver: NOGUEIRA, Otaciano. *Constituições Brasileiras, V.1: 1824*. 3ª ed. Brasília: Editora Senado Federal, 2012, p. 31-34.

O nonagésimo-oitavo artigo da carta imperial trazia que “o Poder Moderador é a chave de toda a organização política, e é delegado privativamente ao Imperador”. Era através dessa prerrogativa que a ingerência da coroa se fazia certa sobre os demais poderes, notavelmente, sobre o Legislativo. Simultaneamente, o mesmo documento assegurava que “o Imperador é o Chefe do Poder Executivo, e o exercita pelos seus ministros de Estado”, ministros estes que poderiam ser ignorados caso o Imperador julgasse necessário, de acordo com o artigo 56 da mesma carta.¹⁸⁸

A unicidade do estado brasileiro, que concentrava poder na figura do imperador e esvaziava as competências regionais em detrimento da coroa ou da autonomia municipal, se tratava de uma resposta ao movimento de desagregação observado na América Espanhola e levado a cabo por uma elite política coesa o bastante para não ceder aos interesses regionais. Ao somar este elemento à fusão de poderes sobre o Imperador, a própria coroa sufocava o âmbito político regional, assegurando a ela competências que geravam um ambiente distante das aspirações federalistas. Praticamente sem paralelos com seus vizinhos, o estado brasileiro, então, assentava-se sobre a centralização administrativa e monárquica.¹⁸⁹

A forma federativa, a que alude o primeiro artigo da Constituição Republicana de 1891, foi estabelecida pioneiramente como a maior conquista do ascendente movimento republicano, organizado em torno dos partidos republicanos que se proliferaram nos últimos anos do império de D. Pedro II. A partir do Manifesto Republicano de 1870, as críticas à centralização nas tomadas de decisão por parte do Imperador ganharam contornos mais nítidos. “A monarquia”, aos olhos de seus críticos, estava “condenada pela sua própria índole”. As arbitrariedades e abusos cometidos pelo poder moderador – e sua fusão no poder executivo – levavam a inevitável busca por formas de substituí-lo. A cúpula republicana, afirma Viotti, “acusa o imperador de ter governado só para dominar e dividir.”¹⁹⁰

Pela tradição propagada pelos defensores mais agressivos da República, a chegada do povo à esfera da política marcaria a aurora do novo modelo. Entretanto, após um golpe órfão de participação popular e a truculência dos governos dos Marechais Deodoro e Floriano, estava claro que o modelo de República traria consigo outro tipo de participação popular, menos

¹⁸⁸ NOGUEIRA, Otaciano. *Constituições Brasileiras, V.1: 1824*. 3º ed. Brasília: Editora Senado Federal, 2012, p. 76.

¹⁸⁹ Sobre a unicidade e continuidade do processo de independência no Brasil, ver: WADDEL, D. A. G. *International Politics and Latin America Independence* In: BETHEL, Leslie. *The Cambridge History of Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 197.

¹⁹⁰ VIOTTI, Emília. *Da Monarquia à República: Momentos Decisivos*. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999, p. 390.

semelhante ao ideal de “Revolução Francesa” difundidos por Silva Jardim e Lopes Trovão. A República se afastou dos direitos sociais, garantindo liberdades individuais básicas, e inovou ao implementar um modelo federal descentralizado.¹⁹¹

O federalismo implantado na constituição de 1891 era inspirado na experiência concreta observada nos Estados Unidos. Se a independência norte-americana, em si, configurou um movimento singular nas Américas, as instituições democráticas que esta Revolução originou foram além em termos de influência política no Novo Mundo. Com a chegada da democracia e da República em 1889, o arranjo estatal organizado para o Império não mais cabia e foi necessário buscar novas perspectivas. Dentre as experiências republicanas mais bem-sucedidas – em termos de duração – à época, a estadunidense era uma das mais emblemáticas. Os olhares, portanto, se voltaram para a carta norte-americana no intuito de extrair modelos estruturais, os quais, de acordo com a serventia, foram enxertados na Constituição brasileira. Dentro desse processo, o federalismo foi ganhando adeptos, surgindo, para os formuladores do estado pós-monárquico, como característica fundamental do novo modelo.¹⁹²

O conceito de federalismo é bastante volátil e pode perpassar diversos espectros políticos, mas, a título didático, assim é definido pelo Dicionário de Política:

é a pluralidade de centros de poder soberanos coordenados entre eles, de modo tal que ao Governo federal, que tem competência sobre o inteiro território da federação, seja conferida uma quantidade mínima de poderes, indispensável para garantir a unidade política e econômica, e aos Estados federais, que têm competência cada um sobre o próprio território, sejam assinalados os demais poderes.¹⁹³

Logo se vê a função do federalismo para as elites regionais, minar o poder central e abastecer de autonomia e autoridade os poderes locais. As unidades federativas podiam legislar sobre qualquer matéria que não lhes fosse negada expressa ou implicitamente pela primeira Constituição republicana, o que permitia a cobrança de impostos, contração de empréstimos, organização de uma força militar etc. Ou seja, no Brasil, “o federalismo rompe com o sistema de relação direta entre os detentores do poder local e o centro de poder nacional”.¹⁹⁴

¹⁹¹ CARVALHO, José Murilo de. *Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi*. 3ª edição, São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 11.

¹⁹² REZENDE, Maria Efigênci Lara de. O processo político na Primeira República e o liberalismo oligárquico In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (orgs.). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 98.

¹⁹³ Será tratado no subcapítulo sobre as competências estaduais o que o federalismo significava para os políticos envolvidos no anteprojeto. Nesse momento, o conceito vem para suprir a necessidade de se trabalhar com o termo sem prejudicar o entendimento do leitor. Conceito extraído de: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 11a Ed., Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998, p. 481.

¹⁹⁴ REZENDE, Maria Efigênci Lara de. O processo político na Primeira República e o liberalismo oligárquico In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (orgs.). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 95.

A conquista de maior autonomia pelos estados ficou garantida através de atos do poder central. Ao deixar o modelo imperial para trás, as antigas províncias ganhavam novas incumbências, podendo gerir suas finanças, seus empréstimos, suas forças militares e o cotidiano administrativo com mais liberdade através de “um processo de descentralização de um estado unitário”.¹⁹⁵

A despeito da euforia federalista, o contexto da primeira constituinte republicana e os primeiros anos da Carta Política de 1891 não poderiam ser mais conturbados. A grave crise econômica que assolou o Brasil nos anos 1890, advinda da agressiva política inflacionista desenhada pelo setor econômico do Governo Provisório de Deodoro, gerou estagnação e um alto desequilíbrio nas contas públicas. No aspecto social, problemas com a população urbana – principalmente na capital – ombreavam preocupações com a imigração crescente e com o evidente problema de que a abolição era um processo longe de acabar.¹⁹⁶

Dentro do Governo do “generalíssimo” Deodoro, consenso era algo distante tendo em vista a natureza diversa de seu gabinete, sua personalidade e oposição de partidos como o PRP a algumas de suas medidas mais enérgicas. A tensão política se arrastou pela promulgação da carta em 24 de Fevereiro de 1891, desembocando no “golpe de Lucena” do dia 3, quando o Generalíssimo dissolveu a Câmara, e o contragolpe, fruto da resistência generalizada no Pará, no Rio Grande, em Santa Catarina, em Minas, em São Paulo, de civis e militares”.¹⁹⁷

Parte do difícil entendimento entre o executivo e o legislativo dava-se pela força de grupos políticos enraizados em seus estados, setores que deixaram sua marca pela Constituição. Logo no Título I da Constituição, a ordem federal era destrinchada. Estados e municípios podiam instituir impostos, excluindo uma dezena que eram privativos da União ou dos próprios estados. Podiam, ainda, legislar sobre viação, juntar-se ou dividir-se, enfim, tomar todas as competências que não lhe fosse expressamente negadas.¹⁹⁸

Ao conservar o modelo federal, Maximiliano não cogitava o estabelecimento de um novo estado centralizado e unitário. Todas as críticas ao modelo federal implementado em 1891 estavam mais presentes do que nunca, mas a proposta parte para uma reforma e não uma mudança de sentido. Figura antiga nos círculos da Primeira República, Agenor de Roure exclama em favor da forma de república: “Folgo em encontrar, nas Disposições Preliminares,

¹⁹⁵ PEGORARO, Lucio. Federalismo, regionalismo, descentralización In: *Pensamiento Constitucional*. Ano VIII. Nº 8, 2002, p. 392.

¹⁹⁶ FAUSTO (dir.). O Sistema Oligárquico nos Primeiros anos da República In: *História da Civilização Brasileira*. p. 24-30

¹⁹⁷ *Idem*, p. 45.

¹⁹⁸ BALEEIRO, Aliomar. *Constituições Brasileitas, 1891*. 3ª Ed. Brasília: Ed. Senado Federal, 2012, p. 67.

algumas das ideias que tenho defendido (...)”. Prudente de Moraes Filho dá um passo ainda maior e apresenta uma emenda acrescentando que a república foi “proclamada em 15 de Novembro de 1889”. O trecho é aprovado, mesmo com quatro votos contrários. Não houve discriminação de quem foi contrário a proposta.

O texto de Maximiliano mantinha, ainda, a possibilidade dos estados promoverem incorporações, junções ou divisões, dando lhes autonomia para resolver questões fronteiriças pendentes.¹⁹⁹ Esta última proposta acabou sendo suprimida através de uma emenda proposta por José Américo a qual extinguiu todos os conflitos de fronteiras entre estados. A emenda foi aprovada à contragosto do relator.

A linguagem utilizada pelos proponentes dessa continuidade é objetiva e coloquial. O texto de Maximiliano dispensa qualquer tipo de explicação mais elaborada, característica que compartilharia com a emenda de Prudente de Moraes Filho, se não fosse uma brevíssima intervenção do líder baiano João Mangabeira, quem declara seu apoio ao acréscimo da data como uma “homenagem aos que implantaram o regime democrático em nosso país e prova de respeito ao passado”.²⁰⁰

Ao eliminar qualquer elaboração teórica, os proponentes dessa forma de Estado não deixam de dialogar com a comissão reunida no Itamaraty. O que eles estão comunicando é continuidade para um grupo reduzido e fechado e por isso dispensam qualquer elaboração mais complexa. “Parece haver”, afirmam Van Dijk, “uma relação mútua de influência condicional entre eventos e seus contextos”. Portanto, além de descrever o que foi dito, explicar o que era o federalismo conquistado – e esta palavra parece ser a que cabe melhor diante de sua força como motor da República – é fundamental para entender por que a continuidade era uma proposta simples de ser aprovada.²⁰¹

Quando Viana apresentar sua divergência, vemos o exato oposto. O artigo seguinte, o qual também versava sobre a organização federal, enunciava que “incumbe a cada Estado prover, a expensas próprias, às necessidades de seu governo”. Este ponto suscitou a primeira manifestação de Viana sobre o federalismo. O pensador brasileiro reconhece a manifestação do

¹⁹⁹ Não houve discriminação de quem foi contrário a proposta. Sobre a discussão e as emendas citadas, ver: AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 17. O artigo assim ficou redigido: Art. 1º A Nação Brasileira mantém como forma de governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e é constituída pela união perpétua e indissolúvel dos estados, do Distrito Federal e dos Territórios. O anteprojeto concluído pode ser lido em: POLETTI, Ronaldo. *Constituições Brasileitas, 1934*. 3º Ed. Brasília: Ed. Senado Federal, 2012, p. 53.

²⁰⁰ AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 21.

²⁰¹ DIJK, Teur A. van. *Discourse and Context: A sociocognitive approach*. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2008, p.4.

modelo no anteprojeto, mas rechaça a descentralização federal como sendo matriz de uma “tendência, que se está observando em nosso país, como aliás já se observa em outros países de regime descentralizado – da transformação incessante dos interesses locais em interesses nacionais”. O jurista carioca segue apresentando suas ideias:

Não sou contra a organização descentralizada que o regime federativo implica e que esta primeira parte do anteprojeto parece admitir; mas, não posso aceitar com a latitude que esta organização apresenta constituição atual, porque me parece seria fechar os olhos à evidencia desconhecer os inconvenientes que este regime tem trazido para a administração e o governo do país (...) Esta transformação contínua e progressiva dos interesses locais em interesses nacionais, que se observa aqui, como em outros países de regime federal, está exercendo uma repercussão profunda sobre a estrutura política e administrativa.²⁰²

Poucos membros da Comissão são tão claros ao expor suas ideias quanto Viana no que se refere à ordem federal. Sua formação em direito funde-se com uma atenção aos aspectos sociais que envolvem o Brasil para formar uma tese que permeia suas obras, como um todo, a qual é “tornar o Estado um grande centro aglutinador de transformação social”, objetivo suplantado pelo fascínio liberal e democrático que grandes acontecimentos – como a Revolução Americana ou a Francesa – exerciam sobre nossos políticos, os quais “sob esse fascínio inelutável, perdem a noção objetiva do Brasil real”.²⁰³

Sua crítica primeira e mais contundente baseava-se na importação da forma que se instalou no Brasil, nos seguintes termos, conforme apresentado numa de suas obras, *Psicologia Política* (1920):

Esta (fórmula) inspirava-se em fontes diversas daquelas, pois eram já o federalismo e o presidencialismo da América do Norte os padrões copiados e os modelos seguidos. Eram (...) exógenas as fontes da inspiração; o novo regime federativo e presidencial, que ela nos trazia, nos impunha uma outra e nova mudança de conduta política, o abandono do nosso antigo comportamento e aquisição de outros e novos comportamentos. E o resultado todos sabemos qual foi.²⁰⁴

O resultado das “regalias de autonomia” que Viana denuncia foi a estagnação do aparelho estatal diante de um ambiente político dividido em facções. Sua interpretação bebe de uma de suas mais presentes fontes, e ministro do Supremo Tribunal Federal (1901-1909), Alberto Torres. Partidário de um Executivo reforçado e do setor agrário brasileiro, Torres defendia uma maior centralização, lançando mão de prerrogativas intervencionistas sempre que

²⁰² AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 35.

²⁰³ Para uma boa compreensão do papel das ideias de Viana ao longo da história do Brasil, ver: PAIM, Antonio. *Oliveira Viana e o pensamento autoritário no Brasil*. In: VIANA, Oliveira. *Instituições Políticas Brasileiras*. Brasília: Ed. do Senado Federal, 1999, p. 14.

²⁰⁴ O texto citado foi originalmente publicado como artigo em 1920, e está presente na obra utilizada como referência para essa citação, editada pelo Senado Federal. VIANA, Oliveira. *Instituições Políticas Brasileiras*. Brasília: Ed. do Senado Federal, 1999, p. 320.

necessário. O motivo de sua desconfiança era “a tendência dos grupos que apossam do poder é exclusivista e eliminadora: as ambições crescem na razão direta da força conquistada; o círculo dos interesses privados.” Está mais do que claro que a crítica de Torres não está sobre o texto da constituição, pelo contrário, suas propostas de mudanças são relativas às atitudes pessoais dos líderes da nação, políticos que, na avaliação do jurista brasileiro, “são estadualistas, por amor local e por força do interesse representativo. O resultado dessa influência é um descompasso entre a realidade e a ordem legal, gerando inversão hierárquica das instituições, “a hegemonia política”, afirma Torres, “pertence aos Estados e não à União”.²⁰⁵

Dentro desse processo, é certo que a inspiração foi a carta estadunidense. O desagrado que parte da historiografia – e até mesmo de parte da doutrina jurídica brasileira – expressa, se baseia na implementação de ideias não fundamentadas nas necessidades idiossincráticas brasileiras.

“O federalismo brasileiro, inicialmente, fora adotado de forma artificial, a partir da adoção da teoria norte-americana suprimindo a realidade social brasileira. (...) Isso se deve ao fato de que a estrutura do federalismo brasileiro é diametralmente contrária a formação original do federalismo americano. Enquanto na América do Norte um movimento centrípeta uniu treze Estados, no Brasil, passamos de um Estado unitário imperialista, com exacerbada centralização de poder e subordinação hierárquica, para a dissolução em um sistema dual. Sendo assim, o federalismo brasileiro foi uma construção idealista, que tinha a função de pactuar movimentos políticos conflitantes e ‘acalmar’ os ingênuos anseios populares por uma forma de Estado que melhor aproximasse o poder do povo”²⁰⁶

Viana alinhava-se a outras vozes na Comissão como Góis Monteiro, o primeiro a comentar sobre a urgência da “Justiça Social”, “contanto que se não desligue do espírito que devem encerrar todas as disposições, normas, direito e deveres pela Constituição nova: a unidade nacional”. O general acrescentava ainda que a Constituição de 1891 trouxe “mais malefícios do que benefícios (...) porque não tinha as necessárias válvulas os remédios precisos para evitar o descalabro que se observou”.²⁰⁷

Contando com pouco apoio, a proposta de Viana para sanar estes desvios baseava-se na negação de “quaisquer direitos privativos dos Estados em face da União”, salvo os que lhes fossem concedidos para gestão local. A ideia acompanhava, segundo o jurista, a “orientação

²⁰⁵ Quem identificou os pensadores que mais influenciaram Viana foi Antonio Paim. Sobre esse tema, ver: PAIM, Antonio. Oliveira Viana e o pensamento autoritário no Brasil In: VIANA, Oliveira. *Instituições Políticas Brasileiras*. Brasília: Ed. do Senado Federal, 1999, p. 16. Para acessar os textos citador ver: TORRES, Alberto. *A Organização Nacional*. 2º ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1933, p.82, 124;

²⁰⁶ SANTOS, Ronaldo Alencar dos; ANDRADE, Priscilla Lopes. *A Evolução Histórica do Federalismo Brasileiro: Uma análise histórico-sociológica a partir das Constituições Federais*. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=a424ed4bd3a7d6ae> Acesso em: 02/01/19, p.13.

²⁰⁷ AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 20.

moderna”, tal como na Alemanha. A referência de Viana era uma menção aos direitos sociais que iniciavam sua aparição em constituições e a maior centralização política do mundo após a Primeira Guerra Mundial:

Esta evolução é um fato reconhecido em todas as organizações federais modernas – e os publicistas americanos e europeus, procuram exemplificá-la pela ação das causas econômicas, sociais e espirituais, que caracterizam a nossa própria civilização das ferrovias, da navegação a vapor, do automóvel, do telégrafo, do aeroplano, do rádio, da grande imprensa, da grande indústria, da internacionalização progressiva do trabalho.²⁰⁸

A referência maior para os apontamentos de Viana era a Alemanha, país de “tipo federativo” que recepcionou diversos direitos sociais na Constituição de Weimar, carta elaborada em meio à difícil transição pelo qual o país passou em 1919. Diversas serão as menções à carta alemã ao longo da elaboração da nova Constituição brasileira – nesse sentido, nada há de único na citação de Viana. Esse documento é suscitado como alegoria, quase ilustrativa, de modelo ideal tanto para a incorporação de direitos sociais, quanto para maior centralização do governo.²⁰⁹

Algumas novas constituições – como a alemã, a mexicana e a espanhola – traziam direitos oriundos novas classes sociais. Estas inovações traziam consigo elementos sociais-democratas e trabalhistas que pretendiam encerrar pleitos que se desenvolveram na Europa após o fim da Primeira Guerra Mundial, principalmente, durante a década de 1920.²¹⁰

Ao lado do novo ambiente social, uma maior centralização nascia na nova carta alemã, alterando os parâmetros estabelecidos durante a Unificação encabeçada por Bismarck, os quais cambiavam o reconhecimento da supremacia prussiana e, assim sendo, prerrogativas imperiais a casa de Hohenzollern, com direitos relativos a administração regional, praticamente ilimitados, e “controle conjunto de toda a legislação imperial”. Já a carta alemã do pós-guerra, “a Constituição democrática de Weimar de 1919, embora mantendo a forma federal, esvaziou grande parte da autonomia tradicional dos *Länder*”.²¹¹

A proposta de Viana foi rejeitada pela comissão, permanecendo, porém, um aditivo que previa ajuda financeira a Estados que comprovassem insuficiência. Essa forma de socorro, seria

²⁰⁸ *Idem*, p. 35.

²⁰⁹ Sobre a Constituição de Weimar ver: PINHEIRO, Maria Cláudia Bucchianeri. A Constituição de Weimar e os direitos fundamentais sociais A preponderância da Constituição da República Alemã de 1919 na inauguração do constitucionalismo social à luz da Constituição Mexicana de 1917 In: *Revista de Informação Legislativa*, Brasília: a. 43, n. 169, 2006, p. 101-126.

²¹⁰ CABRAL, Rafael Lamera. Uma Análise Sobre o Constitucionalismo Social na Assembleia Nacional Constituinte de 1933-34 sob a luz do pensamento político no Brasil In: *I Seminário Nacional Sociologia e Política da UFPR*, Paraná: UFPR, 2001, p.5.

²¹¹ Os textos citados e as ideias relativas ao papel da Constituição de Weimar estão bem presentes no trabalho: HUGLIN, Thomas O. *Comparative federalism: a systematic inquiry*. 2º ed. Toronto: University of Toronto Press, 2015, p. 61.

acompanhada de uma intervenção na administração estadual. A aprovação se dá sem muito entusiasmo, bem parafraseado por Afrânio de Melo Franco, presidente da sessão, que pontua: “a cassação da autonomia dos estados, mesmo temporariamente, é muito grave”.

Uma vez assentado o modelo federal no anteprojeto, o que se pode constatar é a continuidade do modelo em detrimento de qualquer mudança mais radical. Ressalvando Oliveira Viana, nenhum outro membro se pronuncia contra organização federal do país. O texto final, trazia em seu artigo primeiro: “A Nação Brasileira mantém como forma de governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e é constituída pela união perpétua e indissolúvel dos estados, do Distrito Federal e dos Territórios”. Como a própria palavra “mantém” bem demonstra, não houve mudanças significativas quanto a forma de estado.²¹²

Quanto as competências, há mudanças mais substanciais. Em termos de impostos, o anteprojeto traz que os Estados poderão estabelecer, apenas, impostos de transmissão de propriedade e taxa de selo, vedando-os a estabelecer imposto em trânsito de mercadoria. Quanto a impostos de importação e exportação, ficaram no âmbito da União. Estas mudanças, na prática, criavam dependência econômica dos Estados para com a União – uma ferramenta que possibilitava estrangular possíveis interesses locais contrários ao do Executivo Federal.²¹³

As discussões dessas competências se reduzem a aprovação do texto redigido por Maximiliano. Além de concordarem com o estabelecido, a Comissão estava mais interessada nas causas de intervenção federal nos estados. Além de poderem estabelecer critérios mais rígidos, o grupo também estava próximo a refletir sobre os últimos instantes da Primeira República, levantando opiniões que demonstram a forte presença do Executivo como ferramenta de combate ao regionalismo.²¹⁴

2.5 Fantasmas – A Intervenção Federal, seu passado e seu futuro.

Ao encerrar discussões sobre o federalismo, a Comissão do Itamaraty passou a discutir um tema primordial para a história da República brasileira até aquele momento. O relator Carlos Maximiliano listou no artigo nono as condições para intervenção federal nos Estados, dando

²¹² POLETTI, Ronaldo. *Constituições Brasileitas, 1934*. 3º Ed. Brasília: Ed. Senado Federal, 2012, p. 53.

²¹³ *Idem*, p. 53,54.

²¹⁴ As discussões sobre o tema da ordem federal podem ser acompanhados ao logo a terceira sessão. AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 25-42.

vazão a questão da presença da União nos negócios regionais, seja de maneira indireta ou direta, por meio de intervenções políticas ou militares.²¹⁵

Ao visitarem tema sensível, é importante levar em consideração a experiência dos intelectuais reunidos para elaborar o anteprojeto. A partir da Constituição 1891, o que é possível observar é um tratamento desigual da União para com os Estados da República. Entes afastados do comando do executivo federal costumavam a sofrer intervenções, enquanto unidades com maior capital político eram poupadas. Conquanto a referência mais marcante de interferência federal em âmbito regional tenha sido o governo de Arthur Bernardes, os episódios de intervenção já se mostravam problemáticos a partir da promulgação da carta republicana.

Partindo do texto legal, o artigo que regia os casos de intervenção na Carta de 1891 limitava-o a casos de flagrante transgressão dos princípios mais basilares do regime republicano, quais sejam, repelir invasão; a forma republicana e federativa; reestabelecer a ordem a tranquilidade nos Estados à requisição dos respectivos governos; assegurar a execução de leis e sentenças federais.²¹⁶

As hipóteses levantadas na carta de 1891 não parecem, no entanto, ter gerado uma base legal sólida o suficiente para que as intervenções federais fossem executadas com lisura. O casuísmo já marca os primeiros instantes, como o contraste entre os estados de Pernambuco e Rio Grande do Sul pode demonstrar. Partindo do estado nordestino, vemos uma intervenção federal sendo decretada logo em 1892, afastando do poder simpatizantes da monarquia. Fato é que a presença da União nos negócios pernambucanos era o desfecho do declínio vivido pela região, tanto em termos econômicos como políticos.²¹⁷

O caso gaúcho é o extremo oposto, visto que figura como um estado bem representado durante a constituinte através de figuras importantes, como Júlio de Castilhos e Pinheiro Machado. Quando da elaboração da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, a forte influência positivista que circulava nos meios políticos dominou o texto e estabeleceu “um Executivo que governasse pelo plebiscito, um Legislativo cujos poderes fossem limitados à aprovação das despesas e da receita, e numa rigorosa separação entre os poderes espiritual e temporal.” A Constituição rio-grandense não compactuava com a Carta nacional, sendo, na

²¹⁵ O esqueleto elaborado por Carlos Maximiliano pode ser encontrado em: AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 15, 16.

²¹⁶ O tema da intervenção federal pode ser encontrado em: BALEEIRO, Aliomar. *Constituições Brasileitas, 1891*. 3º Ed. Brasília: Ed. Senado Federal, 2012, p. 33.

²¹⁷ LEVINE, Robert. Pernambuco e a Federação Brasileira In: FAUSTO (dir.). *História da Civilização Brasileira. O Brasil Republicano*. V.8. 8º ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006, p. 139.

verdade, seu oposto em termos de base ideológica. Para além disso, após a morte de Júlio de Castilhos, o estado será governado por mais de vinte anos por Borges de Medeiros, outra afronta a Carta de 1891.²¹⁸

Além de intervenções diretas, formas menos drásticas de influenciar a política local eram bem presentes através das Comissões de Verificação ou pela Política dos Estados, ferramentas as quais, de acordo com Campos Sales – seu principal patrocinador – viabilizavam elementos fundamentais a política, vez que “o Presidente da República deve governar em cada estado, com os elementos que se filiaram a seu partido”, desta forma, ainda de acordo com o então presidente, “não intervir para depor e organizar governos: aceitar o que estiver constituído, dar-lhe todas as garantias (...)”.²¹⁹

Quando a intervenção federal entra em debate, o que se apresenta é uma disputa política pelo controle da máquina estatal. Campos Sales e seu modo de operar a máquina são uma clara demonstração da utilização de uma base situacionista em âmbito local como base de uma rede de sustentação. Assim, a Política dos Governadores se relacionava com o Coronelismo, conforme leitura de José Murilo de Carvalho, como “um sistema político, uma complexa rede de relações que vai desde o coronel até o presidente da República, envolvendo compromissos recíprocos.”²²⁰

Essa relação política foi prática corrente na Primeira República. Apenas Hermes da Fonseca e sua “política da salvação” podem ser citados como exceções ao *status quo* e não por conta de sua atuação, mas por sua interferência a favor da oposição. Nas palavras de Viscardi, “o discurso militar que justificava as intervenções e atraía as oligarquias para uma aliança era o da defesa de uma distribuição de poder, mas equitativa entre as unidades federadas brasileiras.” A intenção do presidente Hermes da Fonseca, que sustentava o discurso apresentado, era criar um eixo de poder alternativo dentro do sistema de trocas recíprocas já

²¹⁸ *Idem*, p. 124. A intervenção dentro do estado gaúcho ocorreria apenas na década de 1920, em razão das disputas políticas internas que encerraram o controle político de Borges de Medeiros. Sobre a constituição do Rio Grande do Sul e sua influência no Castilhismo e no positivismo de Augusto Comte ver: ARRAES, Raimundo de Monte. *O Rio Grande do Sul e as Instituições Governamentais*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1981.

²¹⁹ VISCARDI, Cláudia; FIGUEIREDO, Vitor. As Representações e as Práticas Políticas Republicanas de Campos Sales In: VISCARDI, Cláudia e ALENCAR, José Almino (org.). *A República revisitada: construção e consolidação do projeto republicano*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016, *ebook*.

²²⁰ CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual. In Revista Dados, Rio de Janeiro, volume 40, número 2, 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003&lng=en&nrm=iso Acesso em: 01 de Janeiro 2019.

estabelecido. Praticamente todos os Estados presenciaram ações dessa política ao longo do governo Hermes da Fonseca.²²¹

Diante de um breve histórico, o estado de sítio prolongado na gestão Bernardes e as intervenções mais indiretas de Washington Luís eram expressões de uma dinâmica política bem presente na Primeira República. Diante dos diversos movimentos que abalaram seu governo, Arthur Bernardes utilizou o estado de sítio decretado para conter os levantes militares contra alguns grupos políticos, intervindo “sobre as disputas políticas intra-oligárquicas estaduais”.²²²

Washington Luís não fugiu a regra. Mesmo gozando de estabilidade política no início de seu mandato, a cisão entre o PRP e o PRM pela eleição que se aproximava gerou um mal-estar, expresso pelo então presidente com a presença de militares em algumas cidades mineiras e a súbita troca de magistrados fiéis aos caciques mineiros.²²³

A diferença de Hermes da Fonseca para seus demais contemporâneos era o alvo. Não se tratava da decadente elite monarquista pernambucana ou de grupos pouco expressivos como no Ceará e em Alagoas – como no governo Hermes da Fonseca. O forte armamento de intervenções se voltou contra a elite gaúcha e, mais tarde, contra o PRM. Assim sendo, já não importava a proporção da força política no legislativo ou o tamanho da força policial local da unidade ferida em sua autonomia. A máquina do executivo federal ganhava contornos mais agressivos em termos de proporção ao fim da década de 1920.²²⁴

O aumento de poder observado poderia ter sido cristalizado pela reforma constitucional de 1926, legado do governo Bernardes. O projeto aumentava as competências do executivo e ampliava seu poder sobre o estado, impedindo o legislativo de tomar contas do executivo, limitando o *habeas corpus* e ampliando as hipóteses de intervenção federal, mesmo sem o aval do legislativo. Moniz Sodré (1929) relatou, para além do texto legal, a situação em que proposta foi constituída:

Elaborada sob a inspiração do espírito estreito e acanhado de um chefe local, arvorado em árbitro dos destinos da República pela fraude das urnas e o apoio material de forças armadas, inscientes de sua missão constitucional; proposta e submetida à discussão e votação do Congresso, em estado de sítio, com a imprensa amordaçada pela censura e os comícios vigiados, senão proibidos pela polícia, a Reforma não pôde desde logo ser bem conhecida na extensão das alterações, que, realmente, trouxera ao nosso mecanismo político.

²²¹ VISCARDI, Cláudia. *O teatro das oligarquias: uma revisão da “política café com leite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 202, 203.

²²² *Idem*, p. 287;

²²³ *Ibidem*, p. 315, 316;

²²⁴ Sobre a questões das intervenções de Bernardes e Luís, ver: BOMENY, Maria Helena B. A Estratégias da Conciliação: Minas Gerais e a abertura política dos anos 30 In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980; VISCARDI, Cláudia. *O teatro das oligarquias: uma revisão da “política café com leite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

Suspeita, e com fundadas razões, de intuítos reacionários, assim tem sido interpretada e aplicada²²⁵

A proposta de alteração na Constituição foi praticamente toda rejeitada pelo Congresso Nacional. Ficaram aprovadas o instrumento do “veto parcial” – agora o presidente poderia vetar parte do texto, não precisando vetar o artigo inteiro –, uma definição mais restrita de *habeas corpus* e a possibilidade de intervenção federal sem a aprovação de governos estaduais para reestabelecer ordem.

Quando a Comissão do Itamaraty adentra o tema da Intervenção Federal, todo o contexto demanda uma discussão mais pronunciada. Antes mesmo que figuras mais próximas a centralização do Governo Provisório se pronunciassem, o líder mineiro e presidente da sessão, Afrânio de Melo Franco, traz a seus companheiros um comentário ponderando o histórico do tema diante de sua maior proeminência no projeto do relator, afirmando que “o fortalecimento da União já se verificou muito eficientemente depois da Constituição de 1891”. Se considerarmos a leitura clássica da historiografia sobre a Primeira República, essa advertência não faria sentido. Mas o espectro político, na questão federal, era muito mais amplo e desequilíbrios foram recorrentes por parte do executivo federal. Agenor de Roure, sem propor nada de concreto, afirmar ao iniciar os trabalhos: “Alimento também esperanças de ver consignadas no projeto em tempo oportuno, outras ideias capazes de transformar o presidencialismo rígido que tínhamos em sistema político de poderes equilibrados”.²²⁶

O texto do relator, por sua vez, assegurava a forma republicana; o regime representativo; independência e harmonia dos poderes; temporalidade das funções eletivas e responsabilidade dos funcionários; autonomia dos municípios, legislação eleitoral; inamovibilidade e vitaliciedade dos juízes togados e irredutibilidade dos seus vencimentos; direitos políticos, individuais e sociais, garantidos pela Constituição Federal; não reeleição dos Presidentes (ou Governadores); possibilidade de reforma constitucional e competências da Assembleia do Estado para decretá-la.²²⁷

Maximiliano desenvolveu o texto inicial de forma agregadora, mantendo os principais aspectos da Carta de 91 e adicionando trechos de emendas que surgiram ao longo do funcionamento regular do primeiro período republicano. Sua principal alteração, nas palavras

²²⁵ BALEEIRO, Aliomar. *Constituições Brasileitas, 1891*. 3º Ed. Brasília: Ed. Senado Federal, 2012, p. 49.

²²⁶ As leituras citadas baseadas numa perspectiva que valoriza mais o regionalismo e a aliança PRP-PRM são: LOVE, Joseph. *O regionalismo gaúcho*. São Paulo, Perspectiva, 1975; CARONE, Edgar. *A Primeira República (1889-1930)*. São Paulo. Difel. 1975. Para as falas de Afrânio de Melo Franco e Agenor de Roure, ver: AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 22;

²²⁷ *Idem*, p. 23, 24;

do próprio relator, é o fundamento de seu projeto como um todo: “desde que se considere a matéria como federal, não é possível que o Estado legisle sobre ela (...) Antigamente sim, porque se presumia que o Estado tinha esse direito.” Assim sendo, tudo que fosse proibido aos Estados seria causa de tutela por parte da União, cabendo decretar intervenção se necessário.

Diante do exposto, todos os “pontos causa” de intervenção federal, não poderiam ser legislados por Estados. Nesse aspecto há alterações mais centralizadoras. Como bem demonstrado na fala do relator, a União ganhava em termos de competência com o novo texto buscando “restringir e não ampliar” poderes locais. A proposta era deixar o modelo federal descentralizado para um centralizado, reduzindo “o poder que esferas regionais têm de resistir a mudanças advindas do poder central em nome do interesse nacional”, conforme constata Hueglin.²²⁸

Temístocles Cavalcanti, jurista carioca de renome por ter representado em juízo militares envolvidos nos movimentos denominados “tenentistas” durante a década de 1920, apresenta forma indireta de intervir nos negócios políticos dos Estados, sustentando que “a ação do governo central deve se exercer sobre os poderes locais, independentemente do recurso excepcional da intervenção, bastando, para isso, organizar, no nosso país uma estrutura política e um sistema de restrições aos poderes locais.”²²⁹

É bem verdade que visões mais idealizadas de textos constitucionais esboçam liberdades negativas através de direitos que são garantidos – ou omitidos – em cartas políticas. Mas ao apresentar sua proposta, Cavalcanti revela a expressão de poder que existe por trás de cada artigo de uma constituição. O que o jurista carioca estava propondo era estrangular o poder local através de amarras legais. Há elementos políticos concretos que condicionam a elaboração estratégica de um texto constitucional que viabilize as expectativas daqueles que participam de sua elaboração.

A opção de se atenuar a truculência de uma ação direta, optando por restrições indiretas estabelecidas no texto constitucional e condicionadas a ajuda financeira, está baseada numa estratégia dialética, atenta ao passado ao mesmo tempo que projetada ao futuro. De acordo com a abordagem de Hischl,

Primeiro, a transformação constitucional não se desenvolve em um vácuo e não pode ser analisada separadamente das lutas sociais, políticas e econômicas concretas que moldam um dado sistema político (...) Segundo, ao estudar as

²²⁸ As frases de Maximiliano podem ser lidas em: AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 22. A citação final é parte do esclarecedor trabalho: HUGLIN, Thomas O. *Comparative federalism: a systematic inquiry*. 2º ed. Toronto: University of Toronto Press, 2015, p. 39;

²²⁹ AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 46

origens políticas da constitucionalização (bem como as origens políticas de outras reformas institucionais de grande escala), é importante levar em conta eventos que não ocorreram, escolhas não tomadas e a motivação dos detentores do poder político por omissão ou por não se comportar de certas maneiras (...) Uma terceira suposição sobre a qual a abordagem estratégico-realista repousa é que as instituições legais – sejam elas direitos de propriedade, leis trabalhistas ou regras eleitorais – produzem efeitos distributivos diferenciados: elas privilegiam alguns grupos, interesses e preferências políticas em detrimento de outros.²³⁰

Trazer os pontos citados mostra a natureza da proposta de Cavalcanti, voltada para atender um cenário complexo. Sensível ao caso da intervenção federal por ter se envolvido pessoalmente em litígios contra o Governo Federal, o jurista cita formas de intervenção federal – tais como no projeto de Maximiliano – mas busca ampliar a influência da União utilizando uma abordagem estratégica, constatada ao seguir sua argumentação, “o que se impõem, porém, é a dilatação dos casos de assistência, de auxílio econômico e financeiro, assegurados por um controle eficaz”. Em outras palavras, ampliando a presença de recursos da União dentro dos Estados, um maior controle de suas ações através de parâmetros legais seria inevitável.

Viana apresentou na terceira sessão – uma antes da quarta sessão, momento em que a intervenção estava sendo apresentada – uma emenda que previa intervenção federal em caso de ajuda financeira a um estado. Cavalcanti toma emprestado uma proposta de Viana sobre ajuda financeira aos estados, e a redimensiona dando caráter mais amplo, sustentando que “a ação do Governo Central se deve exercer sobre os governos locais” em momentos mais amplos – como em situação de calamidade pública ou de reorganização da ordem.²³¹

O projeto de Cavalcanti não é aprovado após críticas feitas por personagens de afinações ideológicas diferentes. João Mangabeira rejeita a concepção de Cavalcanti, preferindo que as intervenções se deem em casos específicos, devidamente listados de forma clara e evidente, “porque a constituição deve andar nas mãos do povo e só assim será entendida”.²³²

O general Góis Monteiro, sempre demonstrando sua preocupação com casos de guerra civil, percebe o intento do companheiro de Comissão e rejeita a proposta defendendo, de forma categórica, que “ou o governo estadual está dentro da lei e dá-se-lhe todo auxílio possível; ou

²³⁰ HISCHL, Ran. *The Strategic Foundations of Constitutions In: GALLIGAN, Denis J.; VERSTEEG, Mila. Social and Political Foundations of Constitutions*. Nova York: Cambridge University Press, 2013, p. 166;

²³¹ A emenda de Viana assim estava redigida: Os estados que, por insuficiência de renda, não se acharem em condições de atender, de uma maneira efetiva, as necessidades de sua administração e governo poderão receber o auxílio da União – O fato da União suprir financeiramente um Estado importa na faculdade da União de intervir na administração do Estado. AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 37. Sobre a afirmação de que Cavalcanti utilizou a emenda de Viana como base está presente na própria fala do jurista. *Ibid*, p. 46;

²³² *Idem*, p. 48;

não está e nesse caso, cumpre-se pô-lo abaixo”. Ajuda financeira apenas para àqueles Estados dentro da lei e, seguindo o pensamento do general, as intervenções deveriam, ainda, seguir totalmente sobre controle da União, fazendo “desaparecer a anomalia da Constituição de 1891, sobre o emprego pelo Estado das tropas federais”. O general estava se referindo, como posteriormente ele irá afirmar, a intervenção do Rio Grande do Sul em que a tropa federal pouco fez por estar sob o comando da situação, nesse caso, representada por Borges de Medeiros.²³³

Aprofundando sobre as ideias do general e para além de sua preocupação com a segurança nacional, Monteiro é um porta-voz das ideias positivistas gaúchas dentro da comissão. Sua ideia de afastar o comando do exército federal dos estados está no pressuposto de que houve uma relação não saudável entre parte do aparato da União e governadores de estados. Alberto Sales, renomado professor paulista e expoente do pensamento positivista ilustrado, afirmou sobre o tema:

A federação que fora a promessa solene de emancipação das antigas províncias não tem sido mais do que um magnífico instrumento de colocação do numeroso grupo dos audazes, cujo único fito tem sido até hoje a franca escalada ao poder e a mais torpe exploração do tesouro (...) Governadores e congressos firmam entre si pactos reprováveis, esquecidos e desprezados os deveres constitucionais.²³⁴

A constatação foi feita ainda em 1901, muito antes da Comissão do Itamaraty iniciar seus trabalhos, entretanto, traz consigo o incômodo da influência local no regime federal. Essa querela entre o federalismo e um executivo forte, ambos pontos defendidos pelos positivistas no momento da instituição da República brasileira, evidenciaria ser “irreconciliável”.²³⁵

Simultaneamente, Góis Monteiro aliava-se a política social e a representação classista na Assembleia Nacional. Para defender sua perspectiva, o general afirmou sobre que a Constituição de 1891 trouxe “mais malefícios do que benefícios (...) porque não tinha as necessárias válvulas os remédios precisos para evitar o descabro que se observou” reconhecendo, então, a urgência do tema da “Justiça Social”, “contanto que se não desligue do espírito que devem encerrar todas as disposições, normas, direito e deveres pela Constituição nova: a unidade nacional.”²³⁶

Nesse aspecto, Monteiro é influenciado pelo ideário positivista a que teve acesso nos quartéis gaúchos durante sua formação militar. Sem deixar escapar a participação da população

²³³ *Ibidem*, p. 52;

²³⁴ SALES, Alberto. Balanço Político – Necessidades de uma Reforma Constitucional (1901) In: PAIM, Antônio. *Plataforma Política do Positivismo Ilustrado*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1980, p. 64;

²³⁵ PAIM, Antônio. *Plataforma Política do Positivismo Ilustrado*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1980, p. 4;

²³⁶ AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 20.

nos valores intrínsecos ao acesso social, Aarão Reis, burocrata que percorreu altos cargos no poder público e importante pensador positivista, relatou o papel da melhora social para o caminhar progressivo da humanidade nos seguintes termos:

Por entre todos os tropeços, que, em sua frente, levantam sem cessar as múltiplas foças secundárias que tentam embargar-lhe os passos decisivos, - essa formidável tendência para a suprema justiça há de impedir vitoriosamente para diante a humanidade, amparando-a sempre no afã progressivo de - fomentar a terra para melhor floração e mais útil frutificação, - transmitir de geração à geração a herança crescente das riquezas materiais, intelectuais e morais, aumentadas e acumuladas, - abolir afinal as guerras para consagrar o trabalho definitivo e proficuamente a indústria, - aperfeiçoar a ciência para que termine a eficiência crescente da indústria na produção e valorização da riqueza e eleve as artes ao nível, que vai subindo, dos mais nobres sentimentos do coração humano, - e, finalmente, depurar a moral, pública e particular, para que atinja ao supremo ideal da consagração de cada um ao serviço de todos (...)²³⁷

Além do viés ideológico, Monteiro era peça chave para a política que se desenvolvia no Governo Provisório e voz de parte significativa da plataforma política do governo Vargas, a qual tinha como um dos eixos a questão social. Após pouco menos de três anos de governo, “o objetivo era construir uma coletividade nacional em que o indivíduo perdesse seus atributos egoístas e maximizadores, sem perder suas possibilidades de expressão como pessoa humana, aliás, seguindo uma diretriz católica sempre presente em nossa formação”. Vargas caminhava para seu papel como agente viabilizador de tais reformas, almejando “encarnar o Estado/nação” fosse pelos ganhos sociais que surgiam paulatinamente ou pela via político-cultural.²³⁸

As propostas de Góis Monteiro sobre o federalismo são bastante instrumentais e pontuais. Suas preocupações estão em garantir que o estado brasileiro não seja impedido de executar a justiça social e sua defesa por forças políticas que ganham mais espaço com um federalismo descentralizado. Isso não exclui o papel de Viana e de suas propostas como símbolos de um estado centralizado, o ponto é que o alinhamento de Monteiro com as projeções feitas por Vargas para o Governo Provisório garante seu lugar como defensor de pontos submissos a elementos de maior relevância, chegando a afirmar claramente, “eu quero um Estado Forte”.²³⁹

²³⁷ 160 REIS, Aarão. O Regime Político e o papel do Estado (In: PAIM, Antônio. *Plataforma Política do Positivismo Ilustrado*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1980. Sobre a formação de Monteiro ver: MCCANN, Frank. *Soldados da Pátria: história do Exército Brasileiro 1889-1937*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009, p. 356-360;

²³⁸ GOMES, Angela. Autoritarismo e corporativismo no Brasil: o Legado de Vargas In: *Revista USP*, n. 65, São Paulo, 2005, p. 119.

²³⁹ AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 596.

Os projetos de Monteiro atendem a esse contexto mais amplo, em que havia uma alta preocupação por atender ao avanço de demandas sociais abarcando-as no processo constitucional, como Cabral bem analisa em seus trabalhos sobre nossa “carta social”:

Com esta iniciativa de constitucionalização social, o Estado se atenta a necessidade de, em concomitância com a concepção política, oferecer respostas ao eixo econômico, sistematizando os direitos sociais dos trabalhadores no exato momento em que estes se investem no papel de cidadãos (mesmo que esta cidadania seja limitada e extremamente regulada pelo Governo).²⁴⁰

Conforme o texto foi votado, as intervenções federais ganhavam contorno mais nítido. O texto do relator, desde o primeiro momento, parecia contemplar as ambiguidades ideológicas que circulavam na Comissão. Propostas mais centralizadoras foram descartadas diante do argumento exortativo de que “as intervenções, na realidade, representam medidas que subvertem, por completo, o regime norma do exercício dos poderes”.²⁴¹

João Mangabeira apresenta proposta de substitutivo em caminho similar ao de Maximiliano, enumerando pontos específicos de intervenção, sendo eles, repelir invasão estrangeira, manter integridade nacional, respeitar os princípios constitucionais, pôr termo a guerra civil e garantir o livre exercício dos poderes estaduais, garantir investimentos mínimos em instrução primária e saúde, reorganizar as finanças dos estados, impedir violação em direitos, dar cumprimento à leis federais, assegurar a execução de ordens judiciais e o pagamento de magistrados.²⁴²

Esta proposta foi sendo apresentada aos poucos pelo político baiano. Com algumas outras propostas apresentadas, principalmente, por Arthur Ribeiro e Afrânio de Melo Franco gerando um texto final que caracteriza uma maior centralização quando comparado ao texto de 1891. Embora alguns pensadores políticos possam ter contemplado o aumento de casos de intervenção como uma subversão do modelo federal, os avanços que o Governo Provisório protagonizava no âmbito federal era vigoroso, buscando ganhar território por outras vias que não a simples divisão de competências na Constituição. As intervenções federais, a criação dos institutos que atuavam em áreas econômicas e as novas orientações que surgiam com a justiça eleitoral eram parte de uma expansão do governo federal sobre os estaduais, dentro das já

²⁴⁰ CABRAL, Rafael Lamera. Uma Análise Sobre o Constitucionalismo Social na Assembleia Nacional Constituinte de 1933-34 sob a luz do pensamento político no Brasil In: *I Seminário Nacional Sociologia e Política da UFPR*, Paraná, p.7;

²⁴¹ A fala reproduzida é de Temístocles Cavalcanti, feita durante a apresentação de suas ideias. AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 46;

²⁴² CABRAL, Rafael Lamera. *Constituição E Sociedade: uma análise sobre a (re)formulação da arquitetura do Estado-Nação na Assembleia Nacional Constituinte de 1933*. Dissertação (Mestrado) – Centro de Educação e Ciência Humana, Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, p. 127;

trabalhadas limitações políticas que suas alianças lhe infligiam. O texto final do Anteprojeto trazia o seguinte:

A União só intervirá em negócios peculiares aos estados, nos seguintes casos: a) para repelir invasão estrangeira, ou de um estado em outro; b) para manter a integridade nacional; c) para fazer respeitar os princípios constitucionais enumerados no art. 81; d) para garantir o livre exercício de qualquer dos poderes públicos estaduais, por solicitação dos seus legítimos representantes, e para, independente disso, pôr termo á guerra civil, respeitada a existência das autoridades do estado; e) para tornar efetiva a aplicação mínima de 10 por cento dos impostos estaduais, e municipais no serviço da instrução primária e dez por cento no da saúde pública; f) para reorganizar as finanças do estado, cuja incapacidade para a vida autônoma se demonstre pela cessação de pagamentos de sua dívida fundada, por mais de dois anos; g) para impedir a violação dos preceitos estatuídos no art.17; h) para dar cumprimento ás leis federais; i) para assegurar a execução das decisões e atraso da Justiça e o pagamento dos vencimentos de qualquer Juiz, em atraso por mais de três meses de um exercício financeiro.²⁴³

Com ordem federal já estabelecida em âmbito geral, os casos de intervenção ampliavam as possibilidades de ação da União sobre os estados quando comparamos com a constituição de 1891, mesmo após a emenda aprovada em 1926. Entretanto, o modelo de federalismo mais centralizado desenhado não agradava àqueles que propunham a extinção de quaisquer autonomias regionais, fosse por sua incompatibilidade com o modelo social brasileiro, como Viana defendia, ou por sua inconveniência para os projetos do Governo Provisório. De baixo de experiências pouco conciliáveis, o artigo sobre as intervenções federais se concluía como um contraponto a ordem federal estabelecida. Chega a hora de levantar as propostas de competências dos estados e municípios para o Brasil no Anteprojeto.

2.6 Federalismo ferido: as competências estaduais e sua prevalência sobre os municípios

Para elaborar o trecho relativo às competências estaduais e municipais, a Comissão já partia de um pressuposto estabelecido por projetos de Góis Monteiro apresentados nos capítulos relativos à Defesa Nacional e ao Bens da União. O general estabeleceu que deveria se inverter a lógica federal de até então, negando aos estados qualquer competência que não fosse expressamente garantida na Constituição. Entretanto, o texto base partia do que fora elaborado em 1891, seguindo uma lógica revisionista aplicada ao federalismo que o relator deste capítulo, Temístocles Cavalcanti.²⁴⁴

²⁴³ POLETTI, Ronaldo. *Constituições Brasileiras, 1934*. 3º Ed. Brasília: Ed. Senado Federal, 2012, p. 54.

²⁴⁴ Sobre a proposta de Góis Monteiro, ver: AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 634; Temístocles Cavalcanti, feito relator após o afastamento de Maximiliano – não há qualquer referência ao motivo –, aproveita para propor um trecho que afronta a proposta de Góis Monteiro, já aprovada na ocasião. *Idem*, p. 788;

O modelo aplicado na carta de 1891 tinha por balizas o tão esperado federalismo que romperia com a centralização imperial. Assim posto, bebendo de sua fonte maior, a organização norte-americana, a carta previa que “cada Estado se regeria pela Constituição e leis que adotasse, ‘respeitados os princípios constitucionais da União’”, sendo estes princípios elementos arrolados no artigo seis. Dentro desse amplo espectro, a carta política ainda garantia “todo e qualquer poder, ou direito, que lhes não for negado por clausula expressa ou implicitamente contida nas clausulas expressas da Constituição”.²⁴⁵

A proposta apresentada por Cavalcanti visava derrubar o projeto de Monteiro estabelecido em momento impróprio, quando se discutia a Defesa Nacional como competência da União. O desenho de Góis Monteiro tornava o anteprojeto mais centralizados ao inverter a lógica de 1891, negando qualquer competência aos estados que não estivesse expressa na Constituição.

Mesmo repreendido pelo presidente da sessão e anfitrião do grupo, Afrânio de Melo Franco, por adentrar num tema encerrado, ao menos o debate foi concedido ao relator do trecho, que buscou sustentar essa mudança com base numa distinção entre o que seria implícito e o que seria explícito, garantindo e reconhecendo à União tudo o que estiver descrito – ou que possa ser inferido a partir disso – diretamente nos artigos da constituição, mas privilegiando os Estados com o que for deixado de lado pelos constituintes. Assim fica sua emenda: “É facultado aos Estados: em geral, todos qualquer poder ou direito que não lhes não fornecido por cláusula expressa ou implicitamente contida nas cláusulas expressas da Constituição.”²⁴⁶

Ganha força a proposta após a manifestação de José de Castro Nunes, então juiz federal, e quem elabora uma argumentação que busca se alinhar com a do relator:

“Como todos sabem, este regime, no seu conteúdo clássico, se definir pela reserva de poderes – que podem se até muito menos – em favor da União. Mas os poderes conferidos à União são os que se acham expressos ou os que se entendem implícitos, nos poderes expressos. Naturalmente, os que não ficarem expressos ou os implícitos, ficarão pertencendo aos Estados.”

Partindo desse ponto e diante do que já foi exposto, a ausência de Oliveira Viana na sessão que discute o tema – 40ª sessão de 27 de março de 1933 – é de se lamentar dada a boa análise que possibilitaria dessa vertente centralizadora radical. O protagonismo das propostas em oposição ao federalismo republicano recai, portanto, sobre o general Góis Monteiro. Para

²⁴⁵ Os princípios que davam vazão para intervenção federal são os postos que limitavam a atuação dos Estados e, por conseguinte, sua capacidade legislativa. Ver: BALEEIRO, Aliomar. *Constituições Brasileitas, 1891*. 3º Ed. Brasília: Ed. Senado Federal, 2012, p. 65; *Idem*, p. 78

²⁴⁶ AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 788;

defender sua tese e evitar uma reviravolta no processo, o general reforça sua perspectiva ao afirmar que os contornos de seu projeto buscam “fortalecer a União”, o que é seguido por Solano da Cunha – jurista e magistrado de forte cunho positivista – quem afirma aceitar “os princípios que visem o fortalecimento da União. Mesmo porque, no caso, a matéria é vencida”.²⁴⁷

Castro Nunes rebate e “faz notar que isso constitui o processo de centralização de Estado Unitário”. Seu argumento intenta retirar o projeto de Monteiro das linhas gerais de um regime federal. Estados unitários não delegam autonomia à suas regiões, recusando a forma federal para sua organização. Castro Nunes continua sua argumentação ao afirmar não saber “como se possa organizar um regime federativo, adotando-se os princípios da centralização, característicos do regime unitário”.

Para podermos compreender o argumento articulado por Castro Nunes, é importante trazer que o conceito de “federalismo” encontrado no dicionário de Cândido de Figueiredo de 1925, que o qualifica como a “forma de governo, que consiste na reunião de vários estados numa só nação, conservando a eles autonomia, fora dos negócios de interesses comuns”. A passo que “centralização”, termo utilizado pelo autor para adjetivar o projeto de Góis Monteiro, surge no léxico do magistrado como contraponto ao federalismo e assim é definido pelo mesmo dicionário nos seguintes termos: “Sistema político, que defere ao governo ou ao poder central a resolução dos negócios mais importantes da administração pública, com exclusão da interferência das localidades ou frações do país”.²⁴⁸

A defesa do projeto aprovado de Monteiro perpassa duas mentes bastantes afinadas com a lógica do sistema federal implementado em 1891. João Mangabeira rebate o colega dizendo que “a federação é um padrão móvel, que varia de povo a povo, de acordo com suas necessidades, e visando o bem-estar da Nação (...) a federação muda de país para país”. O colega baiano é corroborado por outro cacique, Afrânio de Melo Franco. O anfitrião explica que “o sistema federativo pode variar na sua concepção e formação (...) e considera que o sistema político único adaptável ao Brasil é o federativo. O regime militar seria a asfixia, a ruína, a morte do país”.

As observações de Mangabeira e Melo Franco fazem diferenciação importante, desassociando o federalismo de centralização e descentralização, conflito que comia as entranhas dos primeiros anos do Governo Provisório de Vargas, assim posto por Gomes:

²⁴⁷ *Idem*, p. 790.

²⁴⁸ FIGUEIREDO, Cândido de, 1846-1925. Dicionário da língua portuguesa de Cândido de Figueiredo. 14^o ed. Lisboa: Bertrand, p. 414;

Os tenentes procuravam emprestar ao Estado uma orientação claramente centralizadora, de reforço dos poderes intervencionistas da União, inclusive na área econômica e social (...) Os setores oligárquicos divergentes insistiam na manutenção das prerrogativas de autonomia estadual, na limitação dos poderes da União, enfim, na defesa do *federalismo* como ponto chave da organização política do país. Lutavam, por conseguinte, pela defesa dos princípios liberais que respaldaram e possibilitaram sua hegemonia ao tempo da Primeira República. Para uns e para outros, o binômio centralização versus federalismo representava a pedra de toque em torno da qual todas as outras questões confluíam.²⁴⁹

Essa linha argumentativa, portanto, conserva o federalismo mesmo quando estabelecem parâmetros são estabelecidos a favor da União em detrimento dos demais entes da federação, ações já bem presentes nos planos do Governo Provisório e que, agora, irradiavam para o anteprojeto. Nessa linha, um estudo sintetizado em um artigo de 1922 estrito por Herman G. James, professor de direito e história na Universidade do Texas e estudioso dos modelos federais implementados nas Américas, apresenta uma tese segundo a qual mesmo o modelo de federalismo implementado em 1891 já era centralizador quando contraposto ao americano. O autor vê o Brasil como a nação que mais se aproximou do modelo estadunidense, ao adotar para os estados “competências gerais”, mas, ao mesmo tempo, vê indícios que caracterizam o modelo federal de toda a América Latina – incluindo o Brasil – como “federal centralizado” em razão da força do Governo Central e do Poder Executivo, assim posto pelo acadêmico:

A partir da apresentação precedente da organização e dos poderes do governo federal nas constituições latino-americanas fica bastante claro que, como um todo, pode-se dizer que o princípio da centralização foi levado muito além nas federações latino-americanas do que no nosso. Isto é verdade se apenas considerarmos os textos formais e os instrumentos fundamentais. É ainda mais verdade, no entanto, se o cotidiano do governo for examinado. Alguma ideia da maneira em que o equilíbrio de poder tem sido inclinado para o governo central nesses países já foi transmitido na referência ao exercício dos poderes de ajuda federal, intervenção federal e o poder de declarar um estado de sítio. Um fator não menos importante nessa centralização é a posição dominante do executivo na América Latina. Ele tem nas federações latino-americanas virtualmente toda a autoridade legal de que goza o presidente dos Estados Unidos. Mas, de uma maneira política, sua posição é muito mais forte, e a autoridade exercida por um homem é muito mais efetiva do que quando dividido entre um número, essa posição primordial do executivo inevitavelmente resultou em maior centralização de poder no governo nacional do que se o congresso, compreendendo representantes dos estados, compartilhasse mais amplamente os poderes políticos reais.²⁵⁰

No mundo acadêmico, a distinção entre centralização e federalismo avançava para explicar casos como a Alemanha, relativizando o entendimento que balizou o movimento republicano brasileiro, tão presente nos discursos de Campos Sales – analisados por Viscardi e

²⁴⁹ GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 30.

²⁵⁰ JAMES, Herma G. Federalism in Latin America In: *The Southwestern Political Science Quarterly*, v. 2, n. 4, 1922, p. 334;

Alencar – que passava a seu ouvinte um “trinômio excludente” baseado na correlação entre república-presidencialismo-federalismo em detrimento da lógica unitarismo-parlamentarismo-monarquia.²⁵¹

Cavalcanti e Castro Nunes ficam vencidos, mantendo os Estados competências que lhes foram estabelecidas ao longo da Carta de forma dispersa – e bastante limitada.²⁵² Castro Nunes, em sua fala derradeira sobre o tema, reconhece que o regime federativo se modifica ao longo do tempo. Seu objetivo era passar um alerta, segundo o qual “não se deve afastar muito deles (princípios federativos), porque, adotando esse princípio demasiado elástico, fácil é transformar-se o regime federativo em unitário”.²⁵³

A falta de negócios relativos aos Estados citados expressamente é compensada pela quase total liberdade estadual para organização do sistema municipal. O projeto relatado por Cavalcanti recebe poucas emendas e sua aprovação ocorre sem que houvesse novas propostas apresentadas. O texto aprovado delega aos estados o papel de agentes organizadores dos municípios, ao mesmo tempo que garante certa autonomia às localidades com mais cem mil habitantes, como a possibilidade de uma constituição própria.²⁵⁴

Conforme o anteprojeto caminha para contornos claros, é possível ver limitações impostas aos estados e municípios. A reduzida competência deixada para os entes federais é fruto de uma articulação que disponibilizava poucas competências aos Estados, mas garantia-lhes boa margem de autonomia sobre seus municípios.

2.7 Balanço geral do anteprojeto e a construção do federalismo centralizado

O trabalho da Comissão do Itamaraty foi conduzido, quase que em sua totalidade, por juristas que traziam consigo experiências diversas advindas de sua relação com a Primeira República. Eram homens dentro de um ambiente mais restrito, que dialogavam entre pares e discutiam ideias de cunho jurídico-político.

²⁵¹ VISCARDI, Cláudia e Figueiredo, Vitor F. As representações e as práticas políticas republicanas de Campos Sales In: VISCARDI, Cláudia e ALENCAR, José Almino (org.). *A República revisitada: construção e consolidação do projeto republicano*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016, ebook

²⁵² O art. 15 do anteprojeto é o único a tratar diretamente do que compete aos estados, prevendo o texto apenas certas taxas e impostos que poderiam – ou não – ser cobrados pelos governos estaduais.

²⁵³ AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 792;

²⁵⁴ Houve debate mais intenso quando Castro Nunes apresentou uma emenda que delegava aos Estados a competência de estabelecer os impostos e taxas municipais. A votação ficou dividida e o presidente – Afrânio de Melo Franco – desempatou, recusando a emenda. AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 807-813;

Os projetos apresentados levantavam consigo hipóteses ricas para a reorganização do federalismo brasileiro. Ideologias e ideias podem ser levantadas dos estudos desenvolvidos por esses atores, como o utilizado para emoldurar as propostas de Viana, para quem a harmonia nacional possuía um inimigo inconfundível, o “localismo”. Simultaneamente, Monteiro é fiel à centralização não só por sua proximidade com o Governo Provisório, mas também pela presença de ideologias positivistas em seus discursos que preconizavam um poder executivo mais forte em detrimento da descentralização. Ao lado desses dois, podemos, ainda, acrescentar Oswaldo Aranha, quem teve uma participação tardia nas discussões e não chegou a propor emendas no que tange o discutido, mas defendeu proposta mais centralizadoras sempre que pôde, tido como “unitarista” por parte de Castro Nunes.²⁵⁵

Os demais participantes pareciam entender que a reforma na ordem federal era necessária, mas sem que para isso fosse extinto o regime federal. Dentro dessa linha, personagens como Castro Nunes e o próprio anfitrião, Afrânio de Melo Franco, eram mais cautelosos, apresentando pontos balanceados. Outros com participação ativa como Cavalcanti e Mangabeira não tinham pontos fixos, ora se aproximando do grupo mais centralizador, ora defendendo a ordem federal.

Em suma, o que é possível constatar observando os trabalhos da Comissão é um baixo apelo partidário nesse momento. As propostas giram em torno de entendimentos doutrinários ligados a campos ideológicos. A presença de interesses políticos – primordialmente do Governo Provisório – levou a necessidade de convencer os demais membros, gerando uma exposição de ideias relativamente detalhada mesmo para aqueles que se julgavam a quem dos demais, como Góis Monteiro.

Os trabalhos se encerram e na última sessão, as despedidas apresentam o anteprojeto como parte de um todo inacabado e direcionado para atender aos anseios do Governo Provisório. João Mangabeira inicia, afirmando que “por não tendo sido da Aliança Liberal (...) fora nomeado por ato de tolerância do Governo Provisório”. Bem sabia o político baiano que seu papel, ali, era trazer legitimidade a um grupo que pretendia representar todas as frentes, sem, no entanto, perder o controle sobre temas sensíveis, como a extinção do Senado – que para alguns também era uma medida que limitava a autonomia federal –, as representações de classe, a expansão dos direitos sociais e do Poder Executivo e o fim de privilégios estaduais, todos temas assegurados no anteprojeto.²⁵⁶

²⁵⁵ *Idem*, p. 836;

²⁵⁶ *Ibidem*, p. 1032;

Nessa mesma linha, Temístocles Cavalcanti, relator que retirou a autonomia aberta dos Estados, traça um panorama em aberto:

“dado o estado em que se encontra o Brasil. Ainda em preparo, e , vamos assim dizer mesmo, de quase desagregação acredita que, em linhas gerais, embora conservando alguma coisa da nossa antiga Constituição, principalmente na parte que lhe coube relatar, sobre os “Estados e municípios”, essa Constituição (o anteprojeto) servirá para preservar, futuramente, uma outra, que venha atender inteiramente às necessidades do Brasil.²⁵⁷

As incertezas que rondavam o processo eram inúmeras. Era mais que evidente a impossibilidade de agradar a todos com a Constituição que estava por vir. Enquanto o anteprojeto era fruto de indivíduos e suas ideias políticas, a Carta definitiva estaria diante de tipos distintos de pressão, mais partidários e bem menos limitados pela atuação do Governo Provisório.²⁵⁸

O “grupo dos notáveis” se reuniu cinquenta e uma vezes entre onze de novembro de 1932 e cinco de maio de 1933, quando concluíram o anteprojeto que seria responsável pela condução dos trabalhos da Assembleia Constitucional eleita em março de 1933. Agora, representantes eleitos através do voto secreto estariam diante de um processo que prometia recolocar o país sobre os trilhos da legalidade, sem perder de vista as mudanças prometidas por Vargas.

²⁵⁷ *Ibidem*, p. 1029;

²⁵⁸ Sobre os propósitos díspares na Comissão ver: CABRAL, Rafael Lamera. *Constituição e Sociedade: uma análise sobre a (re)formulação da arquitetura do Estado-Nação na Assembleia Nacional Constituinte de 1933*. Dissertação (Mestrado) – Centro de Educação e Ciência Humana, Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, p. 120;

3. A batalha em campo aberto: trocas políticas e o contragolpe do federalismo

A Comissão do Itamaraty encerrou seus trabalhos logo após as eleições de 03 de março de 1933. Semanas antes do aguardado pleito, as manchetes dos periódicos *O Estado de São Paulo*, *O Correio da Manhã* (RJ) e *A Federação* (RS) traziam certa euforia – tomando emprestado o adjetivo utilizado pelo jornal paulista – para o prenunciado retorno à normalidade alardeado pelo governo há pouco mais de um ano. A manchete do periódico carioca, por exemplo, exaltava o momento como “o primeiro passo para a volta do regime constitucional” enquanto o jornal gaúcho exalta o “civismo do povo brasileiro” por trás da realização do sufrágio.²⁵⁹

No entanto, a proximidade do escrutínio não escondia a agitação política que tomou conta do país nos meses que o antecederam. Fora das portas do Itamaraty, pactos políticos das mais diversas naturezas se organizavam para rearranjar o arcabouço partidário fragmentado ou para lançar novas propostas políticas em meio ao espaço aberto pelo impacto do golpe de 1930.

A reboque desse movimento, houve um amplo movimento de formação de partidos políticos fundados a partir da publicação dos decretos que regulavam o sistema eleitoral. Diversas novidades constavam no complexo documento conduzido por Assis Brasil e que previa eleições de cunho proporcional para a Assembleia Nacional Constituinte e liberdade absoluta para a formação de agremiações políticas. Ao mesmo tempo, em posse do texto base, a recém-nascida justiça eleitoral foi municiada para combater possíveis desvios e incumbida de realizar a apuração.

Obrigados a adaptar-se aos novos moldes eleitorais, alguns personagens políticos bem presentes na história republicana brasileira iniciaram um retorno à esfera da tomada de decisões do Estado. O impacto de 1930 não extinguiu por completo as figuras da Primeira República. De fato, alguns foram enviados ao exílio ou isolados da esfera decisiva, mas outros demonstraram capacidade de adaptação ao novo meio, subsistindo diante de ameaças – essas sim, bem reais – oriundas da ascensão de novos atores.

As alterações no sistema político, no entanto, foram significativas. A presença de movimentos mais críticos ao período republicano e de novos personagens, antes confinados a contextos mais específicos ou simplesmente aliçados do poder, gerava um elemento de

²⁵⁹ *O Estado de São Paulo*, 04 de Maio de 1933, p.3 disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19330504-19483-nac-0001-999-1-not>. *O Correio da Manhã*, 08 de dezembro de 1931, p.1, disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/docmulti.aspx?bib=%5Bcache%5Ddrummond_2878707198842.DocLstX&past a=ano %20193&pesq=Constituinte. *A Federação*, 10 de outubro de 1933, p.6, disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/docmulti.aspx?bib=%5Bcache%5Ddrummond_5968606882746.DocLstX&pesq=civismo. Todos acessados em: 10 de janeiro de 2019.

instabilidade no cenário político, ainda mais pela sua presença nas entranhas do Governo Provisório.

Paralelamente ao processo apresentado, o Catete assistiu a uma paulatina redução de seu poder de influência no recém-aberto jogo político com o legislativo. A perda do apoio das bancadas, que atuaram com maior proximidade do executivo plenipotente nos primeiros anos do Governo Provisório, surgiu após decisões políticas que afastaram setores oligárquicos de Vargas.

Os problemas crescentes com o grupo político mineiro alcançaram seu ápice com a indicação de Benedito Valadares, o que terminou ressonando no pedido de demissão de Oswaldo Aranha. O resultado imediato foi a perda de um interlocutor fundamental, afastamento que enfraqueceu a posição política governista frente à bancada paulista como oposição, força que, embora aleijada de algumas figuras políticas relevantes, sabia posicionar-se dentro do espaço legislativo.

Passar pelo cenário político sobre o qual orbitava a Assembleia Nacional Constituinte, contribui para um melhor entendimento da estrutura partidária que influenciou no andamento dos projetos e, nos avanços e recuos, que envolveram a construção do texto final. A partir daí, este capítulo contemplará as nuances dos discursos políticos, das propostas de alterações dos projetos e do texto aprovado mantendo como eixos concatenados o espectro ideológico com a movimentação política.

Ao mesmo tempo, esta não será uma atividade difusa, tendo, portanto, como foco o tema do federalismo. O assunto, no entanto, não mais estava restrito a um grupo de políticos e pensadores escolhidos de forma discricionária, sendo que a proposta formulada na Comissão do Itamaraty foi tencionada e alterada diante de argumentos que exaltavam o federalismo e diminuía o executivo ao mesmo tempo que padecia no segundo plano da agenda do governo.

As escolhas feitas pelo Governo, e o foco em determinados temas em detrimento de outros, obscureceram o ambiente do projeto centralizador dentro do texto final. A defesa política e teórica do regionalismo como cultura difusa feita pela Chapa Única por São Paulo também tem seu lugar, uma vez que a complexidade do assunto não deve ser reduzida às escolhas pessoais. Através desse processo, pontos de decisão e inflexão serão sobressaltados, pondo em evidência o que se entendia por regionalismo.

3.1 A formação político-partidária da Assembleia

O período de reorientação das famílias políticas para o pleito de março de 1933 foi intenso no que se refere a movimentações partidárias e a abertura de novas siglas. Realizando um levantamento simples baseado no Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro e no trabalho realizado por Thiago da Silva e Estêvão da Silva, o número de agremiações políticas ao momento do pleito chegou a cinquenta e nove, as quais, de alguma forma, participaram de maneira ativa do período eleitoral, trazendo consigo os mais variados nomes e ideias, tais como: socialistas, nacionalistas, republicanos, unionistas.

A rápida proliferação de partidos dava-se no bojo do novo Código Eleitoral, formado como uma das principais conquistas do Governo Provisório e capitaneado pelo ministro Maurício Cardoso, que na época estava à frente da pasta da justiça. Sua elaboração era peça principal dos anseios dos aliancistas, ponto explorado ainda no manifesto do grupo em 1929, que atacava o sistema vigente até então como um “grosseiro regime de mistificações eleitorais que tantos males têm trazido à ordem pública”.²⁶⁰

A formulação do novo código ficou a cargo de três políticos com ampla tradição no debate sobre o sistema eleitoral brasileiro. Sendo estes Joaquim Assis Brasil, tradicional político gaúcho e crítico de Borges de Medeiros; João da Rocha Cabral, político piauiense e autor de artigos sobre o sufrágio republicano e Mário Pinta Serva, um dos políticos responsáveis pela fundação do Partido Democrático, opositor ao PRP – esse último, por motivos pessoais, pouco interagiu na construção do novo código eleitoral.

A contribuição de Assis Brasil para o Código girou muito em torno da fórmula eleitoral mista proporcional que abria caminho para uma maior representatividade de minorias. Nicolau mostra que poucos eram os políticos durante a Primeira República que defenderam tal sistema. Por anos afastados do centro de tomada de decisão do Rio Grande do Sul por Borges de Medeiros, Assis Brasil defendia que um governo deve ser formado pela sociedade e não pela maioria, “eu nego”, discorreu o político gaúcho nesse sentido:

“que a maioria governe exclusivamente em uma democracia bem organizada, ainda que não seja modelo de bom funcionamento (...) O número é apenas a linguagem da decisão. A maioria, que decide, emite, pois, um fruto de todo o ser social, e, para essa obra, nem poderia mesmo dispensar o concurso de todo o organismo, sob pena de haver dado á luz monstro inviável, como seria o feto do qual a gestação fosse desajudada do concurso de todos os órgãos do corpo materno”²⁶¹

²⁶⁰ O *Correio da Manhã*, 21 de setembro de 1929, p.5, disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/docmulti.aspx?bib=%5Bcache%5Ddrummond_2878707198842.DocLst X&past a=ano %20193&pesq=Constituinte, acesso em: 05/03/2019.

²⁶¹ BRASIL, J.F. de Assis. *Democracia Representativa: do voto e do modo de votar*. 3ª ed. Paris: Editora Guillard, 1893, p. 49.

Para resolver essa discrepância entre maioria e a sociedade, Assis Brasil defendia um sistema formado por um arcabouço legal que preservasse o equilíbrio de ideias e opiniões, desenvolvendo um sistema representativo, o qual, para o ex-líder do Partido Libertador, “mostra-se grandemente superior ao plebiscito”.²⁶²

A presença de ideias voltadas à representatividade e ao voto de John S. Mill e Thomas Hare deram forma à proposta de Assis Brasil. A proporcionalidade para opiniões de Hare e questão de representação de J.S. Mill chamavam a atenção do político gaúcho, quem formou sua proposta, basicamente, seguindo propostas apresentadas pelos pensadores britânicos.

Partindo da tradição intelectual de um liberalismo utilitarista nascido das entranhas da Revolução Industrial e herdeiro das ideias de seu pai, James Mill, J. S. Mill reconhecia o egoísmo como parte do processo político e, por conseguinte, da necessidade de controles sobre as classes representadas no legislativo. O intelectual inglês se consagrou como um ferrenho defensor do “governo representativo, do sufrágio universal e da representação proporcional”. Pitkin explica que a representatividade de Mill está baseada no objetivo de se evitar “os perigos de uma facção majoritária”. Para viabilizar o balanceamento tão necessário, o autor defendia a atuação de uma oposição na “razão, na justiça e no bem de todos”.²⁶³

Incluído nessa balança está o sufrágio feminino, que, segundo Mill, possui utilidade justamente porque “o voto não é um direito abstrato”, portanto aplicável a todos. O estranhamento causado pela alta dose de otimismo de Mill é rompido quando destilamos sua representatividade e vemos a exclusão de analfabetos e pessoas com renda limitada, vistos por ele como “o perigo de um baixo de nível de inteligência no corpo político”.²⁶⁴

Para sair da teorização, Mill teceu elogios a fórmula de Hare “em *O governo Representativo*, obra de 1861 (...) e defendeu a introdução do sistema proposto por Hare como forma de viabilizar o governo representativo moderno”. Nicolau aponta que esse sistema ganhou o nome de “voto único transferível”, modelo pelo qual um partido apresenta candidatos dentro do número de vagas destinadas a um certo distrito. Nas cédulas, os eleitores organizam

²⁶² O modelo plebiscitário atacado por Brasil assim é definido pelo próprio autor: No plebiscito (...) o povo é chamado a deliberar diretamente, decidindo as questões por sim ou por neto e sem o preparo essencial de uma discussão metódica, necessária para o esclarecimento dos assumptos, para a possível modificação do próprio modo de propor o objeto a resolver, e até para acentuar a responsabilidade das opiniões de seus portadores. Os resultados do plebiscito só por acaso deixarão de ser monstruosos. BRASIL, J.F. de Assis. *Democracia Representativa: do voto e do modo de votar*. 3ª ed. Paris: Editora Guillard, 1893, p. 49.

²⁶³ PITKIN, Hannah. *The concept of Representation*. Los Angeles: Ed. University of California, 1972, p. 203.

²⁶⁴ FERRARO, Alceu Revanello. Educação, classe, gênero e voto no Brasil imperial: Lei Saraiva – 1881 in: *Educar em Revista*, Curitiba, Brasil, n. 50, 2013, p. 187.

uma lista de preferências, a qual dá ensejo a um cálculo de quotas e, por fim, a elaboração de uma lista final com os candidatos vencedores em cada posição.

A fórmula em lista de Hare foi justamente a adotada por Assis Brasil e aprovada para o Código de 1932. A única crítica do gaúcho ao autor inglês, escrita em 1895, está baseada na complexidade do sistema de apuração no voto em lista, mas isso não o inibiu de indicar a mesma fórmula mais de trinta anos depois.²⁶⁵

O método adotado por indicação de Assis Brasil não significa que o Código de 1932 foi filho de um só pai, mas a influência do antigo rival de Medeiros sobre o processo era alta. Seu grande revés ocorreu quando Cabral restringiu a proposta do voto feminino, limitando-o “apenas às mulheres solteiras, com economia própria, às viúvas em iguais condições e às casadas que tivessem renda própria, fruto de atividade profissional, desde que autorizadas pelo marido”. O gaúcho pôde contar com a pressão de um grupo defensor do direito ao voto feminino que ganhou voz através de Carmen Portinho, “quem pôde se aproximar de Vargas em um evento público” e questioná-lo a respeito da questão. Muito além de uma concessão utilitarista, o voto feminino fora uma conquista de um grupo de mulheres organizadas e com uma agenda política bem definida.²⁶⁶

Não há dúvidas dos avanços dentro da realidade política brasileira, mas o Código não apresentava uma correção completamente efetiva do sistema de representatividade e isso em razão de seu silêncio quanto à organização partidária no país. O próprio texto de Cabral, presente na edição *fac-similar* do Código Eleitoral, é extremamente vago. As agremiações ficaram livres de qualquer regra para registro ou cláusula de barreira. O próprio DHBB usa como fonte anúncios em jornais, documentos que buscavam dar publicidade e convocar filiados.²⁶⁷

O resultado foi a manutenção do modelo de partidos confinados a seus estados, tradição regionalista que apontava para a formação de organizações isoladas em oligarquias locais e voltadas para defesas de setores bem específicos. A influência vinha de longe. O PRP foi fundado em 1873, o PRR em 1882 e o PRM, como já citado, em 1888.²⁶⁸

Após o Golpe de 1930, coube aos militares no governo com o apoio de figuras mais radicais, como Oswaldo Aranha e Virgílio de Melo Franco, a tentativa de formação de uma

²⁶⁵ BRASIL, J.F. de Assis. *Democracia Representativa: do voto e do modo de votar*. 3ª ed. Editora Guillard, Paris, 1893, p. 311.

²⁶⁶ MARQUES, Tereza Cristina de Novaes. *Bertha Lutz*. Brasília: Edições Câmara dos Deputados, 2016, p. 37.

²⁶⁷ SILVA, Thiago; SILVA, Estevão. Eleições no Brasil antes da democracia: o Código Eleitoral de 1932 e os pleitos de 1933 e 1934. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, v. 23, n. 56, p. 75-106, Dec. 2015, p. 84.

²⁶⁸ Sobre os partidos regionais ver PANDOLFI, D. Voto e participação política nas diversas repúblicas do Brasil. In GOMES, A. C.; PANDOLFI, D. C.; ALBERTI, V. (orgs.). *A República no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002, p. 66.

agremiação nacional que uniria partidos ligados aos interventores. O Clube 3 de Outubro, fundado em 1931 no Rio de Janeiro, foi um esboço que contava com a ala dos “tenentes” e desprezava os antigos partidos e políticos, chamados de “profissionais”. Todavia, quando houve a volta ao estado democrático, os grupos menos radicais resguardaram-se no sistema partidário, formando centros aglutinadores de força para seus interventores. Houve, então, um último movimento orientando a formação de um partido nacional de interventores, a União Cívica Nacional. Projeto acompanhado de perto por políticos próximos a Getúlio, a UCN lançava bases comuns para um “projeto revolucionário”. Contudo, conforme os trabalhos da constituinte avançavam, as bases da UCN se dissolviam no mar de interesses locais que prevalecia na discussão de cada parte do texto.²⁶⁹

Além da tentativa de criar novas organizações nacionais, antigos partidos regionais ganharam vida novamente, como o PRM e a Frente Única Gaúcha, essa última como oposição a Vargas. Já outras organizações nasciam para defender situações e interventores apoiados pelo Governo Provisório, como o Partido Progressista (PP) de Minas e o Partido Social Democrático de Pernambuco (PSD) de Pernambuco. Já no Rio Grande do Sul, a boa condução política do interventor Flores da Cunha levou à criação do Partido Republicano Libertador. Em São Paulo, a Chapa Única por São Paulo de manteve firme como oposição ao Partido da Lavoura do general e interventor Waldomiro.

Não é necessário realizar uma lista exaustiva dos partidos e de suas perspectivas políticas. Importante é notar a articulação dos interventores, agora detentores da máquina política regional, voltada para a manutenção de seus interesses. Assim, por todo o território, partidos eram formados e, no caso das agremiações patrocinadas pelo Catete, pouco importando se a pessoa do interventor era oriunda dos quartéis militares ou das cadeiras da política da Primeira República.

Já os dados referentes a participação popular mostram o pouco resultado prático, ao menos nesse momento, das medidas adotadas pelo Governo Provisório. Embora o alistamento eleitoral fosse obrigatório e com a inclusão do sufrágio feminino e a redução da idade mínima de 21 para 18, ao final do período de cadastramento eleitoral – fosse por apresentação pessoal ou *ex officio* – pouco mais de 1,438 milhão de um total de 36,9 milhões de brasileiros foram cadastrados, cerca de 3,9%. É difícil comparar esses dados com os fornecidos pelas Comissões de Verificação da Primeira República, mas, a título ilustrativo, de acordo com dados levantados

²⁶⁹ VIANNA *apud* SOUZA, M. C. C. C. *Estado e partidos políticos no Brasil*. São Paulo: Editora Alfa-Ômega Ltda., 1990, p. 66.

de Soares, nas eleições de 1930, pouco mais de 5% da população brasileira compareceu às urnas.²⁷⁰

As eleições foram de extrema complexidade em suas apurações, estendendo os trabalhos e a apuração até fevereiro de 1934, enquanto candidatos ainda eram diplomados. Mas a lentidão no processo não atrapalhou em nada a constituinte, onde o desenvolvimento da nova carta seguia independente da demora na apuração. Quanto ao resultado geral, o levantamento realizado por Thiago da Silva e Estêvão da Silva mostra que em apenas seis estados a oposição alcançou a maioria das cadeiras – e além disso, seis estados de pouca expressão em termos de número de assentos, como Acre e Mato Grosso. O mesmo ocorreu nas câmaras estaduais, onde a base de apoio ao Governo Provisória prevalecia.²⁷¹

Em relação a natureza desses partidos, recorrendo a comentaristas contemporâneos, vemos que para Berstein, faltaria a esses partidos elementos como a extensão no tempo e no espaço, contudo, o próprio autor relativiza os critérios adotados ao admitir que possa haver uma fase de gênese dessas famílias e, por isto mesmo, a duração no tempo é importante, mas não fundamental para a denominação desta ou daquela família como “partido”. A base desta afirmação é o pensamento de Maurice Duverger, quem aponta formas de nascimento de um partido. O modo que mais se assemelha ao caso concreto, conhecido como “partido de quadros”, é apresentado por Duverger nesses termos:

O mecanismo geral dessa gênese é simples: criação de grupos parlamentares em primeiro lugar; aparecimento de comitês eleitorais em seguida; por fim, estabelecimento de uma ligação entre esses dois elementos.²⁷²

No que se refere aos partidos brasileiros do início dos anos de 1930, de fato muitas organizações foram criadas em torno de experientes políticos e/ou novos expoentes. Cabe ressaltar que, quando aplicada à fórmula de Duverger ao objeto de estudo, há a falta do elemento “Parlamento” entre 1930 e 1933, variável propulsora para a formação dos partidos. Entretanto, a experiência parlamentar republicana desde 1889 e seus políticos tradicionais continuaram atuando no campo das disputas político-partidárias. Outro elemento importante foram os interventores de Vargas, principalmente aqueles de forte aspiração militar ou tenentista, que patrocinaram a criação de partidos em seus estados visando formar um grande partido nacional.

²⁷⁰ SOARES, Gláucio Ary. *A democracia interrompida*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001, p. 14-20. Quanto à citação direta ver *Idem*, p. 21.

²⁷¹ SILVA, Thiago; SILVA, Estêvão. Eleições no Brasil antes da democracia: o Código Eleitoral de 1932 e os pleitos de 1933 e 1934. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, v. 23, n. 56, p. 75-106, Dec. 2015, p. 87.

²⁷² BERSTEIN, Serge. Os partidos. In RÉMOND, René. *Por Uma História Política*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996, p. 64. A segunda forma definida por Duverger, que, nas palavras de Berstein, “são partidos de origem externa ao parlamento”, também serve como categoria para compreender os novos partidos, que surgiram quando do anúncio da convocação da constituinte 1932.

Já o cientista político Panebianco, defende que há dois tipos de objetivos por trás da existência de um partido: o primeiro seria o objetivo organizativo ou “oficial”; o segundo objetivo seria adquirido no decorrer da existência do partido, constituiria em um objetivo latente, diluído em meio a tentativa do partido de se manter no jogo político. Como o próprio cientista político italiano afirma, a fase de “institucionalização organizativa” de um partido é imprescindível. Faltaria esse elemento para compor o quadro partidário brasileiro.²⁷³

Mas abandonando o anacronismo das análises mais rígidas da ciência política e lançando essa pergunta aos contemporâneos do processo constituinte, encontramos respostas que reconheciam as fragilidades do sistema partidário no Brasil republicano. Assis Brasil, logo nos anos iniciais da Primeira República, apontava para o “perigo de que venhamos a ter partidos sem ideal, bandos acaudilhados por chefes pessoais”. Souza traz o relato de Levi Carneiro, jurista representante dos profissionais liberais, quem afirma, “nunca tivemos e muito menos poderemos ter agora partidos organizados”. Na mesma linha seguia o próprio Manifesto da Aliança Liberal, que acusava seus adversários de serem um “conglomerado de interesses”.²⁷⁴

É justo nesse ambiente político, limitado pelo voto restrito e por partidos políticos orientados por interesses muito específicos, que a abertura política se desenvolvia. A pressão de grupos políticos pela volta à normalidade constitucional e a retórica por trás do levante paulista contribuíram para certa transparência e uma maior celeridade no processo. O Governo Provisório, entretanto, não abriu mão de controlar alguns aspectos da constitucionalização do país, até pela importância simbólica do processo. Os trabalhos da constituinte iniciaram-se em novembro de 1933 com mais uma solenidade. O cenário para uma discussão mais ampla e a apresentação de ideias em ambiente menos controlado se iniciaria.

3.2 A volta à normalidade política – o trabalho na Assembleia Nacional Constituinte e sua relação com o Catete

Os trabalhos na Assembleia iniciaram-se em 15 de novembro, cinco dias depois das reuniões preparatórias que elegeram o presidente da mesa, Antônio Carlos de Andrada. O ato de abertura, realizado numa sexta, foi mais uma solenidade que contou com entusiasmo da população carioca, que forçou a entrada no Palácio Tiradentes lotando o salão e as galerias. Foi o mais próximo que chegaram de participar do processo de escrita da Constituição até então. Dentro do recinto, o último a chegar é Vargas, quem parecia, como de costume em seus

²⁷³ PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de partidos: organização e poder nos partidos políticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 12-16.

²⁷⁴ BRASIL, J.F. de Assis. *Democracia Representativa: do voto e do modo de votar*. 3ª ed. Editora Guillard, Paris, 1893, p. 161.

discursos, pouco preocupado com o porvir e mais atento ao passado do Governo Provisório e com o presente do mérito da nova carta:

o governo provisório orgulha-se de haver presidido o processo de organização desta Assembléia, conseguindo formá-la como expressão legítima da vontade do povo brasileiro, e proclama sentir-se forte para garantir a supremacia do seu poder, criando-lhe um ambiente de respeito e absoluta segurança, em que possa entregar-se, serenamente, à magna tarefa de elaborar novas e mais sábias instituições para o país.²⁷⁵

Ao tomar a bandeira da volta à normalidade para o panteão de conquistas da “Revolução”, o chefe do executivo não afastou as dificuldades que viriam com a inserção dessa nova variável na dinâmica política. O relacionamento entre o executivo federal e os grupos políticos locais não ficou completamente prejudicado durante os anos da ditadura, mas a importância relativa das negociações interoligárquicas fora prejudicada pela ausência de um legislativo atuante. Com a iminência da volta à normalidade constitucional, os decretos discutidos dentro dos gabinetes do executivo estavam com os dias contados e o jogo político entre as forças em disputa ganharia um novo palco.

Reunidos os representantes vitoriosos nas eleições de 1933 no palácio Tiradentes, o primeiro encontro foi amistoso e com muitos aplausos ao “ditador” – como os jornais chamavam Vargas com cada vez mais frequência. Mas o barulho dos epítetos não escondia o temor do chefe do executivo, quem acabara de voltar de uma viagem acompanhado de seus livros *Conversações com Mussolini* e *Salazar: O homem e sua obra*, dando a tônica de seus pensamentos.

Deixando de lado as opções pessoais de Vargas e partindo de um panorama da composição da casa, a esmagadora vitória de partidos de apoio ao Governo Provisório não trazia segurança aos projetos do governo para a Constituição. Algumas figuras políticas experientes – afastadas do poder em novembro de 1930 – estavam de volta ao Rio de Janeiro acompanhadas de políticos novatos que em sua maioria eram fiéis aos seus líderes.²⁷⁶

Nos partidos do Norte e Nordeste a presença de novos personagens políticos, mais ligados aos interventores militares, gerou uma mudança concreta nos quadros de representantes legislativos, onde foi possível constatar uma renovação de pouco mais de 73% dos eleitos para a constituinte de acordo com os dados fornecidos pelo Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro e aqui organizados em forma de tabela. De maneira semelhante, as demais regiões sofreram mudança nos seus quadros partidários, com uma taxa ainda maior, de cerca de 79%

²⁷⁵ *Correio da Manhã*, p.1, 16 de novembro de 1933, disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=089842_04&pesq=Constituinte&pasta=ano%](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=089842_04&pesq=Constituinte&pasta=ano%201933), acessado em: 10 de março de 2019.

²⁷⁶ Temos a presença de Maurício Cardoso, Cincinato Braga e Henrique Dodsworth, para citar figuras que eram oposição aberta ao Governo Provisório.

quando analisadas em conjunto. Além da força dos interventores em estados como Mato Grosso e Goiás, a Chapa Única Paulista precisou inovar, visto que seus quadros estavam prejudicados por seu envolvimento na Revolta de 1932, assim como o Rio Grande do Sul. Mas em geral, a renovação em locais onde o intervencionismo do executivo fora limitado, como em Minas Gerais e em São Paulo, não era sinônimo de vitória do Catete sobre as forças locais, visto que o poder regional “se acaudilhara, seguindo suas diretrizes mais íntimas, aos governos estaduais, que podiam lhe negar pão e água”. Diante do mosaico que se formava, Vargas demonstra seu desagrado, “confesso minha repugnância”, escreve ele, “verdadeira fadiga para tratar desses arranjos, que só a necessidade da defesa do governo me leva a cuidar”.²⁷⁷

A despeito de seu incômodo, a personalidade do líder do executivo não atrapalhou as articulações iniciais dos governistas, que visavam fortalecer a posição do governo contra possíveis derrotas na Constituinte. O próprio Vargas não demorou em iniciar uma visita oficial pelos estados do nordeste brasileiro – viagem citada anteriormente –, fortalecendo os laços com uma base mais do que fundamental. Para além de seu extenso itinerário – o presidente visitou do Espírito Santo ao Amazonas – suas companhias pessoais diziam muito do objetivo do circuito, vez que carregava em sua bagagem política, José Américo de Almeida, Juaréz Távora e Góis Monteiro, três dos mais críticos ao processo de constitucionalização e potenciais rivais a médio prazo.²⁷⁸

De volta ao Rio de Janeiro e faltando pouco mais de um mês para a abertura da ANC, Vargas não subestimou o impacto de um corpo eleito no processo de constitucionalização do país e por isso não abriu mão de iniciar negociações para alcançar maior espaço na ANC, como a leve distensão negociada com a elite paulista, arranjo que, em troca de uma oposição ponderada, concedeu o controle de seu estado a Armando de Sales Oliveira. Ao mesmo tempo, influenciar o máximo possível já era um objetivo que partia da própria organização da casa. A dureza na condução dos trabalhos foi implementada pelo regimento interno aprovado ainda na Comissão do Itamaraty e assim mantido ao longo dos trabalhos até os debates do substitutivo, em fevereiro de 1934, quando a influência do governo interferiu na alteração no cronograma da casa.

²⁷⁷ Ao utilizar categorias regionais estabelecidas pelo IBGE para avaliar os eleitos, busca-se moldar o levantamento de maneira mais didática, posto que tais termos não eram utilizados no período. Sobre as eleições e a influência dos interventores ver: FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder: Formação do patronato político brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Ed. Globo, p. 1260;. Sobre o trecho da fala de Vargas e demais informações citadas sobre sua vida pessoal ver: NETO, Lira. *Getúlio: 1930-1945, do Governo Provisório à ditadura do Estado Novo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, *ebook*.

²⁷⁸ NETO, Lira. *Getúlio: 1930-1945, do Governo Provisório à ditadura do Estado Novo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, *ebook*.

Ao analisar o documento citado, dentre seus artigos, o que mais chama a atenção é o § 5 do artigo 53, o qual permite a presença dos Ministros nos trabalhos da ANC:

Aos Ministros de Estado é reconhecido o direito de comparecer às sessões da Assembleia Nacional sempre que o entenderem, ou quando forem destacados pelo Chefe do Governo para assistirem ou tomarem parte nos debates. Em hipótese alguma, terão direito de voto, embora permaneçam no recinto, ocupando a bancada ministerial, que será a primeira à direita da Mesa.

Através dessa porta, Vargas pôde destacar Oswaldo Aranha como líder do governo na ANC, a despeito de seu cargo como Ministro da Fazenda. A presença do executivo pelos corredores do Palácio Tiradentes permitia um vínculo de comunicação direta que servia como defesa dentro em plenário através de pronunciamentos e para firmar alianças com as bancadas mais coesas.

Partindo do Nordeste, o cenário não poderia ser mais favorável. Embora a tentativa de se formar um partido nacional robusto, alinhado com ideais próximos aos militares mais radicais a partir dos interventores tivesse falhado, as conversas mediadas, principalmente, por Aranha, Monteiro e Távora levaram à criação de agremiações com um intercâmbio de ideias coeso e com um nome que foi compartilhado por alguns estados, sendo eles o Partido Social Brasileiro e a União Cívica Nacional. Essa estratégia mais modesta e pragmática – de uma concentração de esforços em nível regional ao invés de uma nacional – legaram uma máquina política eficiente e devota aos líderes que ganharam visibilidade em 1930, principalmente Juaréz Távora, quem mesmo desprovido de cargos no início do ano de 1933, continuou como articulador político na região.²⁷⁹

A importância do apoio nordestino não abalou o protagonismo da principal base de apoio do Governo, o Rio Grande do Sul. O suporte do estado quase escapou por entre os dedos de Vargas quando os gaúchos se viram afastados das decisões do executivo, o que contribuiu para o pedido de demissão de Batista Luzardo, João Neves da Fontoura e Maurício Cardoso na ocasião do empastelamento do periódico *Diário Carioca*. A situação com o interventor Flores da Cunha também se deteriorou com velocidade em 1932, quem foi pressionado por chefes da política gaúcha a apoiar São Paulo em seu levante contra o Governo Provisório. A situação só

²⁷⁹ Távora retornaria como ministro da agricultura. Sobre o interventor ver: LOPES, Raimundo Hélio. O Vice-Rei do Norte: Juaréz Távora entre inimigos e aliados. *Revista Tempo*, V. 23, N. 1, 2017, p. 143, 144. Sobre o cenário político do Norte, ver: PANDOLFI, Dulce Chaves. A trajetória do Norte: Uma tentativa de ascensão política In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 360.

foi contornada com a intervenção de Aranha, que através de inúmeras cartas reaproximou o general do Catete.²⁸⁰

Depois desse momento de estranhamento, o Partido Republicano Liberal (PRL), união das forças políticas gaúchas mais alinhadas com o executivo estadual, estava bem alicerçado e contava com o apoio de parte substancial da força política gaúcha, com exceção de uns poucos que romperam com Vargas, como Borges de Medeiros, agremiados na Frente Única Gaúcha, família política que sofreu uma mudança programática para compor uma oposição bastante comedida – seu membro mais marcante durante a ANC foi o ex-ministro de Vargas, Maurício Cardoso. Para concentrar forças no PRL, as lideranças políticas gaúchas estavam comprometidas com “o continuísmo de Vargas num contexto constitucional, e nunca numa situação similar à que excluía o Rio Grande dos primeiros passos do governo revolucionário”.²⁸¹ Após expurgar os poucos candidatos que poderiam tomar algumas cadeiras do PRL, com a ajuda do Ministro da Justiça Antunes Maciel, como foi o caso do próprio Borges de Medeiros, o caminho para a aliança Vargas-Flores da Cunha estava bem firme e assim permaneceria ao longo dos trabalhos da ANC.²⁸²

Já o cenário no Sudeste era mais delicado. Partindo de São Paulo, o PSB foi esvaziado em prol do Partido da Lavoura do interventor Waldomiro Lima, o que não surtiu efeito frente à grande derrota das agremiações pró-governo diante da Chapa Única Paulista, grupo político que abarcou as sobras – em razão dos expurgos – do PRP e do PD, e se aliou à Liga Eleitoral Católica paulista e à Associação Comercial do estado, garantindo uma base popular consistente para desbancar as intenções do interventor. Lima caiu pouco mais de dois meses após a eleição e Armando de Sales Oliveira, um civil com bom trânsito entre os cafeicultores e banqueiros, assume logo no início dos trabalhos da ANC, quem estabelece a Chapa Única como seu sustentáculo – grupo rebatizada de Partido Constitucionalista pelo cada vez mais influente interventor paulista.²⁸³

²⁸⁰ CASTRO, Maria Helena de Magalhães. O Rio Grande do Sul no pós-30: de protagonista a coadjuvante In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 56.

²⁸¹ *Idem*, p.84.

²⁸² LAPUENTE, Rafael S. O Governo Flores da Cunha: um estudo de caso sobre o autoritarismo no Rio Grande do Sul (1930-1937) In: *Aedos*, Porto Alegre, v. 8, n. 18, p. 193, 2016.

²⁸³ Sobre o panorama política paulista ver: GOMES, Angela de Castro; LOBO, Lúcia; COELHO, Rodrigo. Revolução e restauração: a experiência paulista no período da constitucionalização In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 260.

Já os Mineiros, a despeito de sua decisiva participação no Governo Provisório foram o centro de uma crise que abalou a base do executivo. Os problemas com a substituição de Olegário Maciel e a indicação de Benedito Valadares – agravados pela escolha de Antônio Carlos de Andrada para presidência da ANC com a bênção de Vargas – levaram ao afastamento de Aranha do Ministério da Fazenda e da liderança do governo com menos de um mês de trabalhos na Constituinte, bem como a do então ministro das Relações Exteriores, Afrânio de Melo Franco, o que gerou a abertura de uma facção independente dentro do PP mineiro capitaneado por um dos preteridos, Virgílio de Melo Franco.²⁸⁴

Embora a influência do Governo Provisório na ANC não contasse mais com um apoio irrestrito do PP mineiro, ainda restava ao Catete as Bancadas Profissionais, elaboração que tinha como base o pensamento antiliberal e centralizador em voga, além da clara conveniência ao Governo por ser fruto de entidades vinculadas ao Ministério do Trabalho. Nesse sentido, “através da bancada profissional”, buscou-se “restabelecer o peso do Legislativo através de uma real representação dos interesses da nação”, era o que se argumentava. A manobra contribuiu para dar fôlego ao governo, mas não foi o suficiente para contornar os problemas abertos pelo desgaste político.²⁸⁵

A base de apoio do governo na ANC perdia, ainda, espaço na própria dinâmica de um corpo legislativo. Os interesses regionais não demorariam a aparecer na própria articulação dos trabalhos diante da porosidade dos interesses do Executivo. Também a busca por uma estratégia econômica mais favorável aos interesses difusos de setores cafeeiros, açucareiros, algodoeiros, dentre outros, estava acentuada na medida em que os anos de 1930-33 haviam sido de estagnação econômica caracterizada por um retrocesso na produção, endurecimento da política cambial e maior endividamento do Estado. Além disso, setores cafeicultores perdiam espaço para uma ação mais direta do governo ao mesmo tempo que, o nordeste, agora representado por um grupo de novos políticos bem aliados com a centralização proposta pela ala denominada

²⁸⁴ Sobre o panorama mineiro e o argumento apresentado ver: BOMENY, Maria Helena B. A Estratégias da Conciliação: Minas Gerais e a abertura política dos anos 30 In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 191,192. O impacto da negociação varguista pode ser melhor entendido através das correspondências registradas em NETO, Lira. *Getúlio: 1930-1945, do Governo Provisório à ditadura do Estado Novo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, *ebook*. Bomeny vê essa escolha como uma vitória pessoal de Vargas, mas, realizando um balanço do resultado da ANC e de sua reaproximação com alguns personagens prejudicados nessa escolha, parece que a jogada ousada do executivo gerou consequências no longo prazo. Em seu diário, Vargas alegou ser justo que ele próprio tivesse seu candidato. Mas parece clara a perda de poder político com a saída de Aranha e da família Melo Franco do apoio direto ao ditador, quem teve que ceder pontos da Constituição em favor de seus interesses, principalmente naquele momento, de sua eleição como presidente

²⁸⁵ NETO, Lira. *Getúlio: 1930-1945, do Governo Provisório à ditadura do Estado Novo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, *ebook*. sobre Flores e CABRAL, Rafael. Uma leitura do legado constitucional brasileiro entre 1930 – 1937 In: *História Constitucional*, Oviedo, n. 16, 2015, p. 298.

“tenentista”, buscava consolidar um maior espaço de atuação e garantir uma maior atenção do executivo para suas demandas econômicas.

Diante de um espectro político tão variável os trabalhos nas seções preparatórias contaram com a intransigência do ministro da recém-criada justiça eleitoral, Hermenegildo de Barros, e do presidente da Assembleia, Antônio Carlos de Andrada. Logo na primeira sessão preparatória, Henrique Dodsworth apresentou um pedido para alterar o Regimento Interno, o que permitiria debates mais prolongados, alegando que “o regimento elaborado pelo Governo Provisório (...) muito prejudicará, pela sua incorreção técnica, o estudo do projeto de Constituição.” A proposta do deputado carioca foi rejeitada, dando a tônica do engessamento dos trabalhos pelo documento preparado no Itamaraty, o qual só seria alterado após a chegada do substitutivo e a pressão do líder do governo na Assembleia, Medeiros Neto.²⁸⁶

As sessões preparatórias também serviram para o recebimento de diplomas e para a eleição do presidente da ANC, como já apontado. Em seguida, foi eleita a mesa diretora composta por dois vice-presidentes e quatro secretários. Ao final de uma semana de preparos, tomou lugar no Palácio Tiradentes a sessão solene que iniciou a volta à normalidade constitucional brasileira. O significado desse momento e da relativa pressa com que o Brasil deveria retornar aos limites de uma carta política residem, em parte, na própria ideia de que a Constituinte é um poder do povo, algo manifestado pelo festejo sobre a ANC e a euforia de certos populares que apareceram para ver o discurso de Vargas. O líder do executivo via o estado “qualquer que seja o seu conceito segundo as teorias” como “o coordenador e disciplinador dos interesses coletivos ou a sociedade organizada como poder para dirigir e assegurar o seu progresso”. Para isso, o processo que começara pouco mais de três anos antes desembocava numa nova oportunidade “para um estado moço”. A festividade, não por um acaso marcada para o dia 15 de novembro, era o palco perfeito para cristalizar a centralização levada a diante pelo aparato estatal que se formava, fosse pela possibilidade de se concretizar na futura Carta um amparo legal aos atos do Governo Provisório ou pela consolidação da imagem de Vargas como patrono de um processo que mais o assustava do que agradava. Mas as discussões iniciadas na semana seguinte tomaram rumos outros e a articulação de bancadas,

²⁸⁶ Antônio Carlos de Andrada foi eleito com 138 votos de 212 votos. Alguns deputados constituintes não haviam chegado a tempo e outros aguardavam o fim das apurações; 56 votaram em branco e dois deputados se abstiveram, sendo eles J. J. Seabra e Henrique Dodsworth. O segundo colocado, com apenas oito votos, foi o tenente João Lins de Barros. De Andrada havia alcançado uma posição muito cômoda como interlocutor do executivo para com as bancadas mineira e paulista, além de seu prestígio pessoal, como representante de um grupo político. Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. I, 1935, p.6.

interessadas em fazer presente suas agendas, manteria o caminho aberto para ideias fora da cartilha do Catete.²⁸⁷

3.3 A reação da política regional: as emendas e debates sobre o anteprojeto e a centralização

Ao início dos trabalhos no palácio Tiradentes, o anteprojeto já era bem conhecido dos deputados e do público. Além da disponibilidade de cópias aos eleitos, alguns jornais organizaram uma cobertura do texto, apresentando-o ao público alfabetizado, como foi o caso do periódico *O Jornal* que destacou alguns trechos para um comentário sintético das propostas.²⁸⁸

Uma vez conhecido o texto, a centralização da proposta elaborada pelos “notáveis” que se reuniram no Itamaraty era ponto certo de ataques, não só de alas comprometidas com a defesa do modelo federal, mas também de constituintes amigáveis ao Catete. Em outras palavras, o federalismo limitado do anteprojeto sofreria emendas com o foco de atenuá-lo independente de sua contemporaneidade – quando posto em perspectiva o contexto mundial – e dos argumentos que mantinham de pé o texto proposto.

Ao mesmo tempo a crítica ao modelo federal adotado durante a Primeira República também foi a regra na ANC, tanto pelos representantes dos militares “tenentistas”, quanto vindas de membros de grupos políticos que já haviam frequentado o legislativo e sentiram a exclusão que era operada pelas alas políticas dominantes. O constituinte baiano Homero Pires afirmou:

O federalismo, que, antes da República, durante os dias da Monarquia, era repellido pelos emperrados políticos profissionais, logo ao se iniciar a República, e ao ter de se estratificarem os princípios, as disposições constitucionais do regime federativo, o federalismo comum já não bastava, e emendas sobre emendas surgiram no seio da Assembléia constituinte. Isto e o conflito entre ela e o Governo de Deodoro, alteraram, em grande parte, as proporções, as peças mestras do estatuto em debate. E assim se chegou a um ultra-federalismo, dando-se tudo aos Estados, nada a União.²⁸⁹

A necessidade de se reorganizar o federalismo brasileiro inicia uma passagem pelas mais diversas visões. Levi Carneiro, carioca que atuou junto a Vargas na edição de alguns decretos nos primeiros anos do Governo Provisório, classificou o federalismo brasileiro como

²⁸⁷ O discurso de Vargas e demais informações podem ser conferidos em: Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. I, 1935, p. 116-125;

²⁸⁸ O Jornal, data: 17/11/1933, p.1 disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=110523_03&pesq=Anteprojeto&pasta=ano%2019, acessado em: 21 de junho de 2019.

²⁸⁹ Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. II, 1935, p.9;

“um exagero”, mas criticou sua velha comparação com o modelo americano. O jurista argumentou que em 1891 houve a importação de princípios básicos, como o federalismo e daí “resultou em tantas semelhanças, tantas vezes exageradas por observadores apressados”, mas nada além disso. Assim, propôs que fosse feita uma correção na base do federalismo de 1891 e nada mais, sem buscar cópias estrangeiras, como as constituições de Weimar e a efêmera Carta Espanhola.²⁹⁰

O discurso do deputado teve por objetivo claro impedir a importação de outra teoria em uso no exterior, como feito nos anos da instalação da Primeira República. Caso contrário, e uma vez mantida a tendência de importar arcabouços, se os constituintes de 1890 tinham por modelo a democracia liberal/federal norte-americana, com certeza, pelo contexto da década de 1930, iriam importar a centralização das novas cartas políticas do pós-primeira guerra, tendência adotada pelo anteprojeto.

A carta da República de Weimar, nesse contexto, substituiu o federalismo desequilibrado do Segundo Reich, o qual favorecia as instituições prussianas em detrimento dos demais entes, por federalismo nenhum, ou seja, “a Constituição democrática de Weimar de 1919, enquanto mantém a forma federativa (em teoria), esvaziou muito a tradicional autonomia dos estados (*Länder*).”²⁹¹

Em linha similar aparece Odilon Braga, político mineiro que ressaltou a preocupação dos constituintes de 1891 em limitar a força do poder do executivo federal através de uma “fragmentação administrativa”. Entretanto, de acordo com Braga, “na prática, em virtude da hipertrofia do Poder Executivo, desapareceu a soberania dos Estados, isto é, desapareceram, praticamente, as funções políticas pela Constituição atribuídas aos Estados”.²⁹²

Essa queixa, também recorrente na ANC e explorada por políticos como Levi Carneiro e o próprio Vargas quando assumiu a chefia do executivo, é baseada na importância das ferramentas de que dispunha a presidência para intervir no legislativo e na dinâmica interna dos estados. Se por um lado estava claro que ocorreram exageros e brechas no modelo federal brasileiro, parecia também certo que ele merecia “uma segunda chance” justamente em razão da deformação sofrida pela proposta de 1891.

²⁹⁰ *Idem*, v. I, 1935, p.43;

²⁹¹ Grifos meus. São escassos os estudos sobre o texto espanhol, promulgado em 1931 e rasgado pela Guerra Civil de 1939. Mas no que tange o federalismo, o texto já detinha fórmula centralizadora, o que seria potencializado com a chegada de Franco ao poder: HUGLIN, Thomas O. *Comparative federalism: a systematic inquiry*. 2^o ed. Toronto: University of Toronto Press, 2015, p. 61.

²⁹² Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. I, 1935, p. 219;

Uma ideia bastante invocada para afastar a centralização do anteprojeto era o poder do executivo durante o período republicano, o qual ofendera a autonomia de alguns entes federados com expurgos e intervenções. Além das já abordadas comissões verificadoras – instrumento que o legislativo, em acordo com o executivo, utilizava para degolar deputados opositores, o que mantinha a estrutura hegemônica dos partidos com grande influência local –, o presidente detinha ampla margem para intervir militarmente – como feito por Bernardes – e a chave dos recursos financeiros da União, o que era fundamental, por exemplo, para a manutenção da política econômica voltada ao café. Como exemplo, o convênio firmado na cidade de Taubaté, em 1906, estabeleceu a base do programa econômico de valorização artificial da principal *commodity* brasileira, o café. Seus pilares eram a manutenção do equilíbrio entre oferta e demanda através da compra de excedentes, vastos financiamentos para produção e a criação de um novo imposto para cobrir tais aportes. O tamanho desse suporte estava diretamente ligado com a cadeira do executivo, como a gestão de Arthur Bernardes demonstrou quando o oligarca mineiro fechou os cofres para a elite paulista e restringiu os financiamentos e o investimento em depósitos físicos para a estocagem de café.²⁹³

As causas desse federalismo mal implementado, para Odilon Braga e Carlos de Moraes Andrade – ex-membro do Partido Democrático de São Paulo, agora membro da Chapa Única Paulista na ANC – estava na Política dos Governadores adotada por Campos Sales, o que na prática transformou o executivo numa força autoritária. Acostumados em observar o federalismo pela ótica do PRM e do PRP, nossa historiografia estabeleceu o executivo como mero aparato de determinadas forças regionais. Mas as interferências que ocorreram após eleições disputadas, como das vitórias de Hermes da Fonseca (quando 30% dos deputados tiveram seus diplomas não reconhecidos), Bernardes (quem recebeu 133 pedidos de reconsideração, o que garantia a ele o controle sobre esses representantes) e Júlio Prestes (embora não tenha tomado posse, seu padrinho político, o presidente W. Luís articulou a degola de quatorze dos deputados eleitos pelo PRM).²⁹⁴

Estabelecido um consenso ponderado sobre o impacto do presidencialismo brasileiro, os colegas Braga e Moraes Andrade divergiam quanto ao motivo da “nefasta política”. Enquanto Braga apontou para a busca do executivo por mais controle legislativo, Andrade apontou como

²⁹³ Sobre o acordo de Taubaté ver: NETO, José Miguel Arias. Primeira República: economia cafeeira, urbanização e industrialização In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (orgs.). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 218. Sobre o governo de Arthur Bernardes ver: VISCARDI, Cláudia. *O teatro das oligarquias: uma revisão da “política café com leite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 201.

²⁹⁴ Sobre os dados citados ver: PERISSINOTTO, Renato M. Bloco no Poder e Conflitos Regionais na Primeira República In: *Revista de Sociologia Política*, Curitiba: UFPR, n.1, 1993, p. 38.

alvo da Política dos Governadores a defesa do presidencialismo contra os próprios deputados regionais que buscavam controlar a política brasileira. Odilon Braga argumentou afirmando que “a política dos governadores dispensou a necessidade da sanção e do veto, porque a ordem dada às bancadas era a de votar de acordo com as instruções do Presidente.” Já Andrade rebateu dizendo que “a causa de tudo isso foram o servilismo, o oportunismo, o negativismo das próprias personalidades dos políticos de então.”²⁹⁵

O debate entre os dois paulistas serve de ilustração para uma observação. Diante da tentativa de se descobrir contra o que a Política dos Governadores foi estabelecida, os constituintes rebatiam à necessidade de uma maior centralização defendendo reformas pontuais. Quanto à razão que os levou à Política dos Governadores, é possível constatar pelos diários de Campos Sales que sua organização política simplesmente atendia seu incomodo com o legislativo muito independente.²⁹⁶

Assim, as críticas ao anteprojeto não demoraram a aparecer, surgindo de forma mais contundente ao longo do mês de dezembro de 1933. Um dos primeiros a se posicionar contra a centralização foi o constituinte gaúcho João Simplício. Mesmo sendo apoiador do Governo Provisório, denunciou o anteprojeto por atentar “contra a autonomia dos Estados” o que, em sua visão, agravaria os problemas da Constituição de 1891.²⁹⁷

Enquanto esses discursos eram proferidos, as emendas ao anteprojeto eram escritas sem nenhuma formalidade. Algumas foram rabiscadas em pedaços de folhas rasgadas, outras eram escritas a lápis, feitas visivelmente às pressas. Não havia muito tempo para elaborar as propostas. Seguindo o rito estabelecido pelo Regimento Interno os deputados detinham oito dias a contar da sessão seguinte a instalação dos trabalhos para a apresentação de emendas sobre o anteprojeto, as quais seriam avaliadas pelo Comissão Constitucional, órgão da ANC que contava com um representante eleito de cada estado e um de cada classe profissional com representação na casa. Uma vez esgotado o prazo, as emendas seriam publicadas via Diário Oficial e, a partir de uma divisão feita pelo presidente eleito da Comissão Constitucional, pareceres temáticos seriam emitidos deferindo ou não as propostas apresentadas pelos

²⁹⁵ Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. II, 1935, p. 248-251;

²⁹⁶ VISCARDI, Cláudia e Figueiredo, Vitor F. As representações e as práticas políticas republicanas de Campos Sales In: VISCARDI, Cláudia e ALENCAR, José Almino (org.). *A República revisitada: construção e consolidação do projeto republicano*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016, *ebook*

²⁹⁷ Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. I, 1935, p. 310;

constituintes. Não havia prazo pré-estabelecido para o trabalho da Comissão Constitucional, cabendo a seus próprios membros a definição da agenda de trabalhos.²⁹⁸

Ao buscar as emendas apresentadas ao anteprojeto podemos ver onde os deputados buscavam alterá-lo. As propostas que versam sobre o Título I, *Da organização Federal*, estão no terceiro volume dos AANC, junto às emendas apresentadas aos demais temas da *Disposições Transitórias* e quase sempre estão acompanhadas de uma justificativa teórica, redigida pelo(s) proponente(s). Para complementar as propostas, também foram contempladas, em caráter limitado e auxiliar, as emendas sobre as fontes de renda da União e dos estados – competência tributária – presentes no quarto volume dos AANC. Os debates em plenários, a partir do fim do prazo estabelecido para a apresentação das emendas, se tornou, preponderantemente, num espaço para discursos políticos, ao menos no que se refere à sua possibilidade de surtir efeito no texto substitutivo, visto que os deputados selecionados para compor subcomissão responsável pela análise é que seriam os responsáveis por levar ou não ao plenário as ideias e alterações baseadas no anteprojeto por meio de um projeto substitutivo.

Antes de aprofundar o trabalho realizado pela referida comissão – a qual ganharia o nome de Comissão dos 26, em razão do número de deputados que a formava – é muito proveitoso suscitar as emendas que abordaram a temática da ordem federal diretamente. Isso porque, num espectro mais amplo, virtualmente todos os constituintes apresentaram mudanças relativas à ordem federal, fosse quanto à cobrança de imposto ou em relação à necessidade de se notificar estados em risco de sofrer intervenção federal.

A busca por uma maior centralização no texto do anteprojeto ficava flagrante até porque “os casos de intervenção foram ampliados por todos os pretextos”. Embora representantes de algumas bancadas – como a nordestina – buscassem maior presença da União para viabilizar suas atividades econômicas, a reação contra as ingerências era forte e não raros foram os pedidos para que o artigo sobre as intervenções federais fosse reduzido e limitado. Para alguns deputados, como o carioca José Soares Filho, “a cassação da autonomia estadual era algo muito grave”. Fábio Sodré, também político carioca, resume bem os pedidos em sua emenda ao colocar que “a necessidade de prever-se o caso (de intervenção) em nossa Constituição, limitando-se à intervenção federal com clareza e segurança, não esquecendo que

²⁹⁸ AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 1039;

é o coração, o nó vital do regime, cujo princípio básico é a federação, a real autonomia dos Estados.”²⁹⁹

Ao buscar nos anais da Constituinte – terceiro e quarto volumes – foi possível encontrar treze emendas conjuntas, assinadas por bancadas, e em separado sobre o tema. O processo de negociação entre os próprios deputados reduziu o número de emendas, conforme está documentado no *jornal O Estado de São Paulo*, periódico que cobriu algumas dessas reuniões, como as do PSD da Bahia. O objetivo era reunir a bancada em torno de um único projeto. Quando o constituinte estava isolado como minoria ou como candidato independente, sua emenda era redigida em separado.³⁰⁰

Contemplando também as propostas que ampliavam a ideia central do anteprojeto, se chega a cinco os casos pedindo maior concentração ou ampliando os poderes da União para intervir em casos mais amplos. Esses foram os casos de Negreiros Falcão do estado de Pernambuco e dos Representantes Profissionais, os quais também fecharam sua bancada em torno de projeto único. Dentre as ideias mais comuns estava a substituição da intervenção facultativa por uma compulsória. O anteprojeto não qualificou o processo, apenas afirmando genericamente que “a União intervirá nos seguintes casos”. Para evitar possíveis interpretações, algumas emendas, principalmente a de Negreiros Falcão e dos representantes de classes profissionais, previam o acréscimo de termos como “obrigada”.³⁰¹

Advogando por uma radicalização mais agressiva do que as anteriores, o Clube 03 de Outubro apresentou um relatório à Comissão dos 26 que condensava a visão do grupo. O texto havia sido formulado no ano anterior, 1932, quando o Clube lançou seu Esboço Revolucionário de Reconstrução Política e Social do Brasil, texto que “foi exatamente (o) esboço que o segmento tenentista apresentou enquanto projeto político na Assembléia Nacional Constituinte de 1933”.³⁰²

O documento é uma evidência da crescente institucionalização do movimento sobre uma bandeira mais coesa. O papel de Juarez Távora e Góis Monteiro foi significativa nesse processo. O vice-rei do Norte – com Távora ficou conhecido por sua penetração na política nos

²⁹⁹ Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. III, 1935, p. 67/78/103;

³⁰⁰ *O Estado de São Paulo*, terça, 05 de dezembro, 1933, p.5 disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19331205-19667-nac-0001-999-1-not>, acessado em: 12 de maio de 2019.

³⁰¹ Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. III, 1935, p. 153,

³⁰² VIVIANE, Carla. *A Trajetória Política Tenentista Enquanto Processo*. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2009, p. 167.

estados do norte – era um representante do “tenentismo” e por isso avesso à representatividade democrática. Mas com o crescimento de sua participação no Governo Provisório, ele passa a defender a “representação corporativa, ideia certamente tirada de Alberto Torres, e tratava-se muito provavelmente de argumento *ad hoc* contra a alternativa comunista de Prestes.”³⁰³

Ao lado da busca por uma entrada na política, o grupo organizou-se para defender uma pauta intervencionista e reformista levada a diante por Góis Monteiro. Nos documentos do grupo, dentre boletins da imprensa e manifestos, Carvalho identificou propostas de

reformas econômicas, políticas e sociais, incluindo a reforma agrária, salário-mínimo, legislação de greve, desenvolvimento da siderurgia. Lá estão também propostas de fortalecimento do Exército e de incorporação a ele das polícias militares estaduais, e a defesa de um papel de liderança para a elite militar considerada a mais bem organizada, a mais autorizada, a mais capaz.³⁰⁴

A chegada de quadros identificados com essas propostas à Constituinte e a inserção das representações de classe no processo de formação da ANC demonstrava que as propostas para um estado centralizado tinham defensores. As intenções do grupo eram singulares e não dialogavam diretamente com a tese centralizadora mais preponderante no anteprojeto, qual seja, as ideias levantadas por Viana.

Como um movimento radical, defendendo inclusive o fim completo das autonomias regionais, os grupos militares tenentistas e o pensamento político-social de Oliveira Viana eram próximos. O modelo proposto pelos militares, contudo, era uma resposta à experiência da Primeira República em devoção ao posicionamento do exército ao longo desse período. O grupo manifestava contra a política e seus quadros tradicionais, caricaturados na imagem político-profissional. No documento de propostas do Clube 03 de Outubro, temos um panorama da visão geral do grupo sobre o período republicano como uma “engrenagem de um aparelho jurídico-político imperfeito, antiquado e exótico, (que) permitiu a um grupo de maus brasileiros, apartado dos seus princípios republicanos, sem merecimento e sem patriotismo, que empolgasse a direção do país”.³⁰⁵

A proposta do grupo militar era retirar dos estados parte considerável de sua autonomia, deixando-a apenas em assuntos eminentemente regionais. Para além disso, o próprio governo dos estados seria estabelecido por uma comissão profissional, ou seja, não haveria mais nenhum tipo de voto direto para os cargos do executivo. A mesma proposta foi feita para a organização dos municípios.

³⁰³ CARVALHO, José Murilo. *Forças Armadas e Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2ª edição, 2006, p. 129.

³⁰⁴ *Idem* p. 107;

³⁰⁵ Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. III, 1935, p. 187;

Se nos primeiros anos do Governo Provisório pouco podia ser feito para aplacar a influência indireta por meios não institucionais de Távora e Monteiro, já após o impacto da revolta paulista e com a proximidade da Constituinte, a estratégia do grupo caminharia para uma tentativa de inserção de seus quadros dentro da política cotidiana da República. O resultado foi o fracasso do Clube e também da União Cívica Nacional, o ambicioso projeto de lançar uma agremiação política nacional envolvendo os interventores de cada estado em favor da manutenção da agenda do Governo Provisório. As agremiações não detinham experiência política para concentrar as forças de seus quadros em torno de um planejamento.³⁰⁶

Por outro lado, a figura de Oliveira Viana também moldou, em grande medida, a proposta que ficou estabelecida no anteprojeto. Seus discursos contra a democracia liberal – assim compreendida pelo estudioso brasileiro como o modelo adotado no Brasil e inspirado na fórmula norte-americana – e defesa por um modelo que amalgamasse todas as forças em conflito no cenário político brasileiro projetavam um quadro onde um estado unitário seria parte de um ideal maior de nação, sem os regionalismos que, para ele, atrapalhavam a política.

As ideias de Viana possuíam limitações quanto à sua penetração no espectro prático, principalmente pelo contexto pós-revolta paulista. Dito isso, o projeto das alas mais radicais e militares recebeu, sem dúvida alguma, mais defensores na constituinte em razão da presença deputados ligados umbilicalmente aos interventores do norte e do nordeste, os quais tinham um grande interesse em direcionar mais recursos para suas regiões através de um fortalecimento das competências tributárias da União.

O desafio para essa vertente foi sua própria incoerência interna. Uma vez em posse dos governos estaduais, os interventores capitaneados por Távora se apossaram da máquina pública para a manutenção de uma rede de favores similar à vigente na Primeira República. Algumas teses buscaram ver os interventores como um fortalecimento do poder do executivo federal, “reforçando esse aspecto centralizador”. No entanto, é exagerado pensar num processo de centralização tão agressivo em tão pouco tempo. Não só parece uma extrapolação do poder de Vargas, como ignora as estruturas de poder que existiam nas regiões do país – ou seja apenas reforça o discurso vencedor de que a Revolução de 1930 operou “milagres políticos”.³⁰⁷

³⁰⁶ Sobre o caminho do tenentismo ver: LANA JÚNIOR, M. C. M. Tenentismo e crise política na Primeira República. In FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (orgs.). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 315-350 e VIVIANE, Carla. *A Trajetória Política Tenentista Enquanto Processo*. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2009.

³⁰⁷ GOMES, Angela. Confronto e Compromisso no Processo de Constitucionalização In: FAUSTO, Boris (dir.). *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III. O Brasil Republicano: Sociedade e Política. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2003, p. 26-27.

Para afastar essa tese e pôr em evidência o papel regional nas intervenções federais, é possível citar Flores da Cunha e seu estreito relacionamento com a elite gaúcha. Quando dos tiros iniciais em São Paulo contra o Governo Provisório, Lapuente suscita trechos de periódicos que defendiam o compromisso rio-grandense com a causa paulista, principalmente nos jornais *A Federação* e o *O Estado do Rio Grande do Sul*. Flores da Cunha iniciou negociações com Aranha, quem fez uma ponte entre o general e Vargas. O resultado foi uma troca, onde um lado abriu mão de qualquer apoio formal ou informal à causa paulista e recebeu em troca autonomia e capital político, parte do qual pode ser contatado quando Flores da Cunha foi pessoalmente até o Catete contestar a possibilidade da nomeação de Virgílio de Melo Franco para ocupar o executivo mineiro.³⁰⁸

Nos estados do norte, como já dito, movimento similar ocorreu. Com afinidades políticas próximas a de Vargas, o apoio ao regime quando do conflito não custou muito aos delegados do norte. Até mesmo o acordo de paz perpassou por eles. Mas a mesma troca pode ser observada, de acordo com Lopes, porque no espaço de pouco mais de um ano, treze interventores foram substituídos, ao passo que no período subsequente a revolta paulista até as eleições para governador em 1935 apenas oito foram removidos e em todos os casos por terem entrado em conflito com famílias políticas regionais, o que tornava a manutenção de sua permanência insustentável.

Não deve ser negado que o conflito político no norte era grande e a presença de forças militares na região buscava forçar a implementação do programa do Governo Provisório. Mas sem dúvida a estratégia da conciliação trazia uma estabilidade maior ao cargo de interventor, tanto com Távora e Vargas quanto com oligarquias locais, como os casos dos interventores Lima Cavalcânti (civil – PE), Magalhães Barata (militar – PA) e Juraci Magalhães (militar – BA). O resultado do jogo político é resumido por Gomes:

Este mecanismo duplo, que conseguia combinar um forte poder central com Executivos estaduais igualmente poderosos, encontra-se, neste momento da história política do Brasil, nitidamente ilustrado. O acompanhamento do processo político-partidário em alguns dos Estados mais importantes do país – como Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Bahia e Pernambuco – mostra como a montagem da máquina partidária regional é capaz de refletir tanto o fortalecimento do interventor e de parcelas das forças políticas locais como a penetração da influência do Governo Central no Estado e o seu crescente poder de interferência.³⁰⁹

³⁰⁸ LAPUENTE, Rafael. O Governo Flores da Cunha: um estudo de caso sobre o autoritarismo no Rio Grande do Sul (1930-1937) In: *Revista Aedos*, Porto Alegre, v. 8, n. 18, 2016 p. 197.

³⁰⁹ GOMES, Angela. Confronto e Compromisso no Processo de Constitucionalização In: FAUSTO, Boris (dir.). *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III. O Brasil Republicano: Sociedade e Política. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2003, p. 27.

Presos numa dinâmica instituída pela própria política, a inaptidão para formalizar alianças mais amplas dos interventores mais radicais ficou ainda mais evidente com a presença das bancadas do Rio Grande do Sul, Minas Gerais e São Paulo na constituinte, que contavam com certo grau de homogeneidade e organização. Com emendas apresentadas em conjunto e votações em massa, nada poderia passar pelo Palácio Tiradentes sem a anuência dessas maiorias que juntas somavam setenta e cinco deputados – menos onze deputados de oposição que poderiam divergir em alguns casos.³¹⁰

A despeito do quadro político fragmentado, a defesa por um papel preponderante da União sobre os estados era parte da luta em comum dos militares.

Os Estados gozarão de autonomia, somente no que se relacionar com o seu interesse doméstico. Em tudo quanto se refletir na esfera dos interesses nacionais, como por exemplo nos assuntos econômico-financeiros, de educação, de saúde pública, organização social, etc. de acentuada importância sofrerão eles o controle da União, subordinando-se às diretrizes traçadas pelos respectivos conselhos técnicos, integrantes da máquina governativa federal.³¹¹

Embora o documento tente amenizar suas palavras ao garantir aos estados autonomia, as competências desses entes federais ficavam bastante reduzidas. Parte do programa atende à visão do Clube como sendo a vanguarda do povo e um local de difusão das novas ideias para acabar com as práticas da Primeira República, sobre a qual afirmava: “a República passada foi toda uma mentira”.³¹²

Por outro lado, em bancadas como a de São Paulo, políticos identificados com um federalismo mais abrangente buscaram combater a tendência que se cristalizava com o anteprojeto. A Chapa Única de São Paulo assim justificou suas emendas que, na prática, tornavam o projeto muito semelhante a carta de 1891,

Este artigo (art. 7 e 8, onde estava as competências de cada ente) atenta contra o regime federativo, e fere a autonomia dos Estados. Aprovado, os Estados não poderão mais organizar os seus serviços segundo as peculiaridades, e necessidades de cada qual. Terão desaparecido a um tempo a federação, e a autonomia, mesmo administrativa dos Estados.³¹³

Em linha semelhante, os únicos três deputados eleitos pela Frente Única Gaúcha, Minuano de Moura, Maurício Cardoso e Adroaldo da Costa, apresentaram emenda que ia de encontro ao anteprojeto, vetando inúmeros casos de intervenção e artigos sobre a ordem federal, defendendo que eles, como representantes de uma certa área,

³¹⁰ *Idem*, p. 55

³¹¹ Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. III, 1935, p. 188;

³¹² *Idem*, p. 188;

³¹³ Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. III, 1935, p. 122;

divergem dele (o anteprojeto) apreciavelmente, obedecendo ao intuito de preservar a autonomia estadual; alargar a competência das unidades federadas; desenvolver a solidariedade que entre estas e a União deve existir; deixar explícita a regra geral de não intervenção e a da obrigatoriedade da intervenção em casos restritos, taxativamente especificados.³¹⁴

Ao mesmo tempo que a recepção na ANC foi dividida, com algumas escaramuças contra o Governo Provisório realizando seus primeiros movimentos, o Catete passava por sua pior crise desde a Revolta Paulista. O pedido de demissão de Oswaldo Aranha e o afastamento da bancada mineira do executivo trouxeram consequências na votação do substitutivo e na apresentação de emendas pela falta de liderança ativa.

Diante do trabalho da Comissão incumbida de elaborar o substitutivo, a ANC fica entregue aos discursos e a apresentação de ideias até a elaboração do documento para votação. Durante o mês de dezembro, o plenário foi marcado pela luta dos representantes do Distrito Federal pela sua autonomia, algo carregado, inclusive, no nome do partido mais vitorioso da região – Partido Autonomista. Com uma bancada de seis deputados e com a força do interventor Pedro Ernesto, figura carismática e próxima a Vargas, os cariocas difundiram suas ideias e garantiram a aprovação da autonomia. O balanço do deputado Augusto de Lima era de que

Em todo o caso, os que sonharam esse aio liberal cometeram a feliz culpa de atribuir aos seus patrícios dos campanários locais, aptidão para difundir a instrução pública. Estamos voltando a essas idéias hoje. Já temos, felizmente, municípios que podem existir com seu *self-government*, a começar pela Capital Federal, em que a vida política, civil, religiosa e social se pode desenvolver como nas mais adiantadas nações do mundo.³¹⁵

Essa vitória, de um regionalismo particular, não soa estranho. O Distrito Federal teve sua dinâmica política particularizada ao longo da Primeira República. O voto era relevante na capital e a figura do político era relevante desde a chegada de Paulo de Frontin à prefeitura em 1919. O engenheiro iniciou uma série de obras no subúrbio da cidade e “estabeleceu um canal aberto entre a Prefeitura, as chefias locais e a população da cidade”. Desde então, o relacionamento entre os eleitores e os eleitos era próximo. A demanda em prol da região, bandeira do interventor Pedro Ernesto, estava sobre as bases estabelecidas por Frontin.³¹⁶

Os discursos realizados ao longo das demais sessões poucas vezes trataram do federalismo. Os debates ficaram concentrados em torno da extinção ou não do Senado, a consequente criação do Conselho Federal e a representação profissional. Todas essas propostas conviviam com a crescente recepção de direitos sociais. Marques dos Reis, representante do PSD da Bahia, apresentou no plenário, de forma resumida, sua percepção de que era chegada a

³¹⁴ *Idem*, v. III, 1935, p. 243;

³¹⁵ *Ibidem*, v. V, 1935, p. 368;

³¹⁶ PINTO, Surama Sá Conde. *Só para Iniciados, o jogo político na antiga capital federal*. Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2011, p. 204.

hora de incorporar os direitos sociais mais básicos à sociedade ao apresentar as propostas de universalização do ensino, da saúde, dos direitos aos trabalhadores e “com a indispensável reforma tributária, de modo a fazer desaparecer os impostos que fazem gravames antieconômicos, antipolíticos e antissociais”.³¹⁷

Enquanto discussões como essa ganhavam o protagonismo, a Comissão Constitucional elegia um representante paulista para analisar o trecho sobre a ordem federal e o executivo federal se atropelava na ânsia de eleger Vargas presidente. O espaço para uma “contrarreforma” federal estava aberto e o cacique paulista Cincinato Braga, o referido responsável pela avaliação do federalismo, não o desperdiçaria.³¹⁸

3.4 Estabelecendo prioridades pragmáticas: O Governo e a busca pela eleição de Vargas

Logo que assumiu como líder da maioria, depois da crise que levou a demissão de Aranha, o deputado Medeiros Neto (PSD – Bahia) tratou de preparar o campo para a eleição de Vargas como presidente “constitucional” do Brasil. A proposta não contou com o explícito apoio do chefe do executivo, mas era ideia popular para com alguns interventores como Flores da Cunha. Ao longo do mês de janeiro, Medeiros Neto preparou a emenda que alteraria o Regimento Interno da ANC em seu art. 101, cláusula que ordenou a sequência dos trabalhos e trazia a eleição indireta por escrutínio secreto do presidente da República na sessão imediatamente anterior à promulgação da carta. O deputado apresentaria sua proposta em fevereiro de 1934 e o texto apresentado pelo representante baiano defendia que:

O interesse nacional está, precípua e permanentemente, em que o poder supremo da República tenha a sua origem na soberania popular, significando o exercício de mandato por ele direta ou indiretamente conferido. A esse interesse nenhum outro sobreleva, de tal arte que, sendo possível atendê-lo, e a possibilidade resulta da existência de um órgão competente para a eleição, todo o adiamento contraria, desastrosamente, esse alto e capital interesse. Considerada nos efeitos práticos, a eleição imediata do Presidente da República determinará, inequivocamente: Maior autoridade para o titular eleito á função suprema; Maior estabilidade e confiança no Poder, cujo prestígio se consolida na opinião pública e, sobretudo, no conceito internacional.³¹⁹

O casuísmo do deputado estava justificado sobre a busca pela legalidade do mandato do chefe do executivo. Uma questão pertinente tendo em vista as revoltas que haviam ocorrido e a crescente mobilização de forças que extrapolavam o balanço de poder do executivo, como alguns grupos de militares que iniciavam sua transição para alas mais radicais e o surgimento

³¹⁷ Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. V, 1935, p. 189;

³¹⁸ *Idem*, p. 203;

³¹⁹ Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. IX, 1935, p. 289;

– o que seria intensificado nos dois anos seguintes – de novas lideranças políticas hábeis o suficiente para contornar Vargas, como Armando de Sales Oliveira e Flores da Cunha.

Todavia, a proposta sofreu ataques de todos os lados. Jornais como o *Estado de São Paulo* não demoraram em criticar a proposta, defendendo que “eleger um presidente constitucional antes que da Constituição existir é admitir que o filho possa nascer antes da mãe”. Na ANC, a reação contrária também foi agressiva. Maurício Cardoso, ex-ministro do Governo Provisório, sobre os aplausos registrados na ata, atacou a proposta:

vã foi a tentativa de se emprestar colorido jurídico a uma solução absurda e violenta, que não passava de uma manobra política, segundo se afirma. Dizer que era necessário emprestar maior dignidade ao titular da função suprema, como se já não lhe bastassem, no momento, os próprios poderes que lhe foram conferidos pela Nação em armas e solenemente ratificados por esta própria Assembléia, em sua primeira sessão; pretender que se tratava de imprimir maior estabilidade e segurança ao Governo, como se o Governo não fosse encontrar a maior expressão de seu prestígio na própria legitimidade da investidura conferida, a qual aos olhos do País deve ser escamoteada de quaisquer opressões que possam revelar uma usurpação legislada.³²⁰

A artimanha não levou a nenhum lugar e tratou de retirar do Governo a atenção necessária para o texto substitutivo que acabava de ser encaminhado pela Comissão dos 26. O grupo de análise se reuniu entre os dias 16 de Novembro de 1933 e 08 de Março de 1934 e no mesmo dia foi apresentado ao presidente Antônio Carlos de Andrada, quem tratou de reproduzi-lo aos demais deputados e iniciar os preparativos para sua discussão.

3.5 O federalismo ganha espaço na Carta: o texto final da constituição e as seguranças dadas ao federalismo

A Comissão Constitucional era órgão previsto no Regimento Interno. Sua função, mascarada de análise das emendas, era trazer celeridade aos trabalhos, dever que o grupo cumpriu com extrema competência. É um tanto impressionante para o leitor das atas a velocidade com que os temas são tratados dentro do ambiente da comissão. O tom é dado pelo presidente Carlos Maximiliano, quem também integrou a comissão que elaborou o anteprojeto e quem tratou de logo advertir seus colegas mais eloquentes, afirmando que “a Comissão é um órgão técnico; falharia lamentavelmente, se caso se transformasse em pequena assembleia”.³²¹

Diante do limitado tempo para discussões, o presidente da comissão dividiu o grupo em duplas responsáveis pelos pareceres, onde seriam avaliadas as emendas. Para manter esta

³²⁰ NETO, Lira. *Getúlio: 1930-1945, do Governo Provisório à ditadura do Estado Novo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, *ebook*; O trecho citado está em: Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. XI, 1935, p. 39;

³²¹ Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. X, 1935, p. 7;

análise presa ao objeto aqui estudado, duas equipes merecem maior atenção. A primeira por ser a responsável por analisar o trecho referente à ordem federal, a qual compunha a “Parte Preliminar”, conforme denominado no anteprojeto. Os responsáveis foram Raul Fernandes, representante do estado do Rio de Janeiro e, também, relator geral da comissão como um todo. Seu companheiro era Pereira Lira, deputado da Paraíba.

A segunda comissão trata-se da responsável pela análise das rendas, composta por Sampaio Correia, representante do Distrito Federal, e Cincinato Braga, político de extensa carreira na Primeira República e representante da bancada paulista. Embora o tema dessa dupla não perpassasse diretamente o federalismo, é interessantíssimo notar que, ao redigir o parecer, a dupla elaborou uma sólida defesa do regionalismo através do parecer e do deferimento de emendas mais favoráveis aos estados no tocante ao regime fiscal.

Posto isso, as reuniões davam-se num intervalo de, aproximadamente, um mês. Durante esse período, a própria dinâmica da Comissão foi alterada, acelerando ainda mais os trabalhos que passaram a contar com a pressão de Medeiros Neto sobre Antônio Carlos de Andrada. Embora tenha fracassado em sua tentativa de eleger Vargas antes da promulgação da Constituição, o líder da maioria não abriu mão de seu objetivo e levou o assunto à mesa da ANC e “no dia 25, decidiu-se, para maior eficiência, reduzir a Comissão dos 26 a seis integrantes fixos, entre os quais o relator-geral, Raul Fernandes.” O resultado foi um substitutivo baseado inteiramente em peças elaboradas por seus relatores com discussões extremamente reduzidas na Comissão. Nem mesmo houve a presença de um taquígrafo para registrar, na íntegra, o que foi discutido. O resultado foi uma coleção de informes sucintos – com nada mais do que lista de presença e o tema tratado na reunião, sendo que esse sempre era de cunho meramente informativo – feitos a partir de meados de janeiro de 1934. Era nítida a tentativa de acelerar o substitutivo.³²²

Portanto não há debates para serem contemplados, o que nos leva aos pareceres. O relatório de Fernandes e Lira, quando trata dos artigos sobre o federalismo e a intervenção federal, busca atender parcialmente propostas que relativizavam o que havia sido estabelecido pela Comissão do Itamaraty. Sobre o polêmico artigo que vedava os estados de adotar hino e bandeira, os relatores consideraram o trecho “lei imperativa e a mais imperativa de todas”. Retiraram o assunto da Carta e o reservaram para uma futura lei ordinária. A simples omissão,

³²² RAUL Fernandes In: Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/fernandes-raul>. Acesso em: 21 de maio de 2019.

como já estava claro mesmo na Constituição anterior, era o suficiente para garantir um afastamento da imposição do cotidiano prático dos estados.³²³

A alteração mais significativa foi limitar a intervenção federal, onde três hipóteses foram afastadas. Os trechos que diziam respeito à aplicação mínima de parte das rendas estaduais em saúde pública e educação, à reorganização financeira do Estado em caso de inadimplência frente a dívida fundada por mais de dois anos e a casos de intervenção frente a adoção dos estados de impostos que exorbitassem sua competência – o que na prática era uma punição para os entes federados que descumprissem a lei – foram retirados.³²⁴

A obrigatoriedade de se investir uma parcela da renda – 10% no caso do anteprojeto – em educação era parte de um amplo movimento em prol do ensino pública no Brasil e que teve na década de 1930 um período de apogeu em suas propostas reformistas, as quais foram resumidas em pontos importantes do *Manifesto dos Pioneiros* de 1932 que defendia a laicidade, a obrigatoriedade e a gratuidade da educação. Embora o anteprojeto tenha sido contrariado em sua previsão sobre a intervenção em caso de não cumprimento de um percentual mínimo para a educação e a taxa compulsória de investimento – que ficou de fora do texto por completo – ficou consagrado no texto final da Constituição de 1934 o direito à educação e sua obrigatoriedade como ensino básico.³²⁵

Chama a atenção, ainda, a retirada da hipótese de intervenção por dívida. De fato, esse ponto sofreu inúmeras críticas, sobretudo por ser uma “bomba relógio” diante da estrutura armada pelo anteprojeto. Para compreender-se melhor, o relatório de Braga e Correia lança luz sobre a questão ao demonstrar que, quanto as fontes de renda dos estados, “o Anteprojeto retira da alçada fiscal de cada um deles” (direitos) “em cujo gozo se encontra há mais de quatro decênios”.³²⁶

Amputados de parte de suas rendas e sobre a dependência de uma hipotética distribuição de renda equitativa por parte da União, os estados da Federação deparavam-se ainda com o fim da possibilidade de buscar crédito no exterior, estando o próprio Tesouro Nacional preso ao novo *Founding Loan* realizado em 1932. Os relatores concluíram que

o Anteprojeto, tanto quanto o sistema hoje em vigor, convém acentuar, não permitirá à maioria dos Estados, a satisfação integral de imprescindíveis sua própria administração

³²³ Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. X, 1935, p. 110.

³²⁴ *Idem*, p. 114.

³²⁵ Ver: HORTA, José Silverio. Direito à Educação e Obrigatoriedade Escolar In Rio de Janeiro: *Caderno Pesquisas*, nº. 104, 1998, p. 16-19.

³²⁶ Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. X, 1935, p. 131.

e de compromissos já existentes, mesmo a cambio de 6 d. por mil réis, se não se esforcem eles: a) pelo desenvolvimento do imposto territorial; b) pela redução de despesas, sobretudo na parte relativa às respectivas corporações armadas e ao quadro dos inativos.³²⁷

O substitutivo afastou tais limitações aos estados, resguardando taxas e impostos em suas competências tributárias ao mesmo tempo que golpeava a União ao extinguir todos os impostos sobre exportações e proibindo dupla cobrança de taxas, o que impedia o tesouro de estabelecer qualquer cobrança já aplicada pelos estados.³²⁸

Sem perder a chance de apresentar suas ideias – já cerceadas pelo limitado tempo de debate – os relatores selecionaram um dado capítulo do relatório para denominar de “Maldito Centralismo”. Durante suas quatro páginas, atacam o projeto do Governo Provisório e, logo em seguida, erguem outro capítulo denominado “Bendito Regionalismo”.

O texto não busca defender a Primeira República, período rechaçado por todos. Então, as ideias da dupla regionalista partiram de outro pressuposto, o que reafirmou o que alguns analistas do período defendiam: já havia centralização na presidência durante o período republicano. A tese exalta como feito do executivo federal a batalha contra a febre amarela no Rio de Janeiro – momento do governo de Rodrigues Alves que ficou marcado pela Revolta da Vacina que chacoalhou a capital brasileira – e condena qualquer outra tentativa do governo federal de contribuir com a vida local porque “é humano que governantes, no Rio de Janeiro, não saibam sentir as necessidades mais palpitantes do interior do vasto continente que é o Brasil”.³²⁹

Os ataques contra as propostas mais defendidas pelo Governo Provisório avançam e tocam na questão da centralização burocrática do Estado acrescida pelas intervenções que concentravam poder na mão de figuras ligadas – nem que por força da dependência do cargo – ao executivo federal:

Temos visto desabusada autocracia política do Governo Central a tripudiar sobre o Brasil todo. Os Presidentes da República têm sido os árbitros da política dos Estados, os quais com toda razão temem, em sua pobreza, o desamparo ou a hostilidade do Centro endinheirado; e a este se submetem. A autonomia política dos Estados, essencial à vida federativa, tem sido pura burla. Vivem quase todos eles estiolados em seu

³²⁷ Ou seja, seria necessário elevar os poucos impostos que restaram sobre o controle da União. Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. X, 1935, p. 216.

³²⁸ O relatório também lança luz sobre os gastos descontrolados dos Estados. Não parece tempestivo – tão pouco teria competência para isso – analisar os números apresentados pelos relatores, mas é impressionante ver Entes Federativos gastando 22% em segurança pública, o que parece fortalecer o poder do Governador sobre seus inimigos. *Idem*, p. 212-215.

³²⁹ *Ibidem*, p. 235;

desenvolvimento cívico e econômico, porquê dois terços dos impostos que pagam não lhes pertencem! Desse mal não há voto secreto que os emancipe³³⁰

A reação dos defensores do poder local não apenas ataca a centralização como também enaltece o regionalismo. Salta aos olhos a utilização do próprio termo, “regionalismo”. Isso porque, durante os debates, a terminologia era empregada com sentido pejorativo, significando um apego a um determinado local em detrimento dos interesses da nação, como utilizada por Valdemar Falcão (LEC – Ceará) em debate na ANC quem lamentou o uso do “regionalismo” contra “um debate moderado e calmo”.³³¹

Para afastar esse sentido, o parecer da dupla responsável pela questão de renda e tributos, abandonou completamente os argumentos administrativos e burocráticos para enaltecer o lado romântico do regionalismo como instância base – se não mãe – do sentido nacional. O texto revive memórias da infância dos deputados em suas regiões como sendo um espaço de convívio que se ampliava até alcançar toda a nação, logo,

á medida que a meninice se vai transformando em mocidade e a mocidade em velhice aquele cenário se vai dilatando, aquele, entranhado afeto se vai estendendo ao Município, ao Estado, á Pátria. Então, na plenitude consciente de nosso peregrinar pela vida a Bandeira Nacional, que simboliza todos aqueles afetos congregados, passa a constituir o pericárdio envolvente de nosso coração, a tenda protetora de nossa vida social no Planeta³³²

Desenvolvendo seu trabalho enquanto a constituinte ocorria, Sérgio Buarque de Holanda caracteriza o brasileiro como um homem devoto à família patriarcal e, portanto, muito ligada a um determinado local, como “uma criança dentro da paisagem doméstica”. Ao mesmo tempo, isso não o impediu de reconhecer em nossa república uma falta de tradição liberal por ter como base uma “aristocracia rural e semifeudal”, ou seja, um regionalismo que transcende o argumento de que esta característica da política brasileira era consequência do liberalismo da primeira carta republicana de 1891.³³³

Uma volta a um solo regional, mas como base para uma visão nacional, ganha contorno nítido com o pensamento decorrente do Modernismo da década de 1920 que ganhava fôlego nos anos iniciais da década de 1930. O movimento tinha uma forte marca na “originalidade brasileira” e “na volta aos mitos fundadores”. Ao mesmo tempo, defendiam seus

³³⁰ Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. VII, 1935, p. 45;

³³¹ *Idem*, 1935, p. 134;

³³² *Ibidem*, v. X, 1935, p. 239;

³³³ HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. Edição crítica, São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2016, *ebook*.

intelectuais uma “desgeografização” do país através de uma “fusão de sotaques, modismos sintáticos e expressões populares de todas as regiões do país”.³³⁴

Em oposição ao modelo difundido por Mario de Andrade e Oswald de Andrade, o romance dos anos 30 surgia como polo oposto, com um regionalismo baseado, antes de mais nada, na obra de Gilberto Freyre e sua tese do convívio “negritude, mestiçagem e lusitanismo sob uma ótica extremamente positiva”. Em *Casa Grande e Senzala*, o sociólogo pernambucano apresenta uma visão pouco ortodoxa sobre o desenvolvimento regional brasileiro caracterizando-o como um “complexo transregional e não apenas regional, como supõem alguns pesquisadores de história ou de sociologia da gente brasileira.” Assim teria se formado “uma constelação de áreas ou subáreas ou uma espécie de supra-área de cultura, original em sua configuração e em sua extensão, e não apenas correspondente à área ou região geográfica a que é geralmente associada”.³³⁵

O desenvolvimento de trabalhos voltados à temática regional estava em desenvolvimento quase que simultaneamente aos trabalhos da constituinte. Tanto Freyre quanto Holanda dialogaram com o contexto político e, de acordo com Bastos, desenvolveram teses voltadas à formação social, ao legado ibérico e à cultura personalista. Já a defesa do regionalismo *strictu sensu* aparece em Freyre já em 1926 com seu Manifesto Regionalista quando defendeu que

a maior injustiça que se poderia fazer a um regionalismo como o nosso seria confundilo com separatismo ou com bairrismo. Com anti-internacionalismo, anti-universalismo ou anti-nacionalismo. Ele é tão contrário a qualquer espécie de separatismo que, mais unionista que o atual e precário unionismo brasileiro³³⁶

O estabelecimento do regionalismo como elemento dúbio do debate político fica bem presente na constituinte. Parte dos deputados utilizava-o para caracterizar os exageros ocorridos na ordem federal durante a Primeira República, como explica o próprio Sampaio Correia, companheiro de Braga como autor do trecho que defende o regionalismo:

Representante, nesta Assembléia, da Capital da República, onde vivem e trabalham filhos de todos os Estados do Brasil, não confundo, não posso e não devo confundir, o regionalismo estreito, que talvez signifique desejo de predominância de algumas unidades federativas sobre as demais, com o sadio federalismo, amplo e liberal, que quer promover e fazer respeitar a igualdade de direitos de todos os Estados.³³⁷

³³⁴ D'ARAUJO, Maria Celina. *As Instituições Brasileiras da Era Vargas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, p. 90 Sobre Gilberto Freyre ver: CARLIXTO, Carolina. O Brasil regional de Freyre O Brasil Regional de Freyre e Amado: Elos entre identidade nacional, história e literatura In: *Revista Aedos*, Porto Alegre, n.3, v.2, 2009, p. 40.

³³⁵ Freyre salienta estas observações na formação do Brasil colonial. p. 40 Carolina Carlixto O Brasil regional de Freyre / trecho citado Trecho de: Gilberto Freire. “Casa Grande & Senzala 33”. Apple Books.

³³⁶ Manifesto Regionalista de 1926, disponível em <http://www.ufrgs.br/cdrom/freyre/freyre.pdf>, acesso em: 01/07/2019.

³³⁷ Outros casos semelhantes em discurso: Zoroastro Gouveia (PSB – Bahia) / Ferreira de Souza / Generoso Ponce (PL do Mato Grosso) Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos

Ainda é possível suscitar um relevante trecho do discurso de Generoso Ponce, deputado pelo Partido Liberal do Mato Grosso, quem conceituou o regionalismo como antônimo do patriotismo:

Quero, já que estou abordando o assunto da redivisão territorial do Brasil, que traz tão facilmente á baila a expressão “regionalismo”, aliás entre nós empregada comumente com certo, equívoco, quero aproveitar a oportunidade para frisar o que entendo ser regionalismo. Desejo, também, ressaltar a atitude do meu Estado, que absolutamente não é regionalista. Habitualmente falamos em regionalismo, confundindo-o com aquele sentimento de apego natural ao solo natal, que todos nós possuímos, que é humano e que nenhum dos senhores Constituintes poderá negar nutri-lo pela sua terra natal. (...) Ora, o regionalismo, a meu ver – e estamos num período em que precisamos, a cada passo, explicar nossas palavras, para que não gerem confusões em torno de nossos pensamentos – regionalismo, a meu ver, é a hipertrofia desse sentimento natural, sobrepondo-se, então, a outro sentimento, de âmbito mais amplo, que é o patriotismo, o amor ao nosso país.³³⁸

Portanto, a defesa de um regionalismo aberto resgata seu significado de forma muito mais ampla do que seu tradicional conflito com a centralização administrativa, parte do programa do Governo Provisório. O regionalismo ganha arcabouço mais robusto como aspecto cultural e sua influência na política trata-se de um constructo amplo e altamente transversalizado, ou seja, é um objeto que vai além de competências federais e casos de intervenção.

Erguer o regionalismo nessa discussão em oposição às propostas que objetivavam dar mais controle ao executivo federal era uma resposta tempestiva para o caso do grupo político paulista, dado que a perda do controle sobre o Catete abalava a estrutura política dos opositores derrotados. Podemos resgatar os momentos em que o PRP foi afastado do centro de decisões e como isso afetou a política econômica da região, sendo o caso mais emblemático o governo de Hermes da Fonseca e Arthur Bernardes.³³⁹

A importância da manutenção de um representante direto do grupo político paulista foi o que, em grande medida, levou Washington Luís a indicar Júlio Prestes à revelia de qualquer entendimento com outros grupos políticos, ação acentuada pelos problemas financeiros construídos em torno da superprodução de café e pela crise do mercado financeiro de 1929.

Passada a instalação do Governo Provisório e a derrota da Revolta Paulista de 1932, os grupos paulistas permaneciam à margem das decisões, posição agravada quando a gerência da política econômica do café passou para o Departamento Nacional do Café. A pequena

Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. V, 1935, p. 141;203; 214; 284. e quem só pode ter cedido o trecho a Braga sem interferir

³³⁸ *Idem*, p. 214.

³³⁹ VISCARDI, Cláudia. *O teatro das oligarquias: uma revisão da “política café com leite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 195.

distensão alcançada com a indicação de Armando de Sales Oliveira como interventor no lugar do truculento general Valdomiro de Lima não logrou êxito no que tange o apaziguamento de São Paulo. Para a Frente Única Paulista, o país estava sobre o comando de um grupo político regional gaúcho e, portanto, poderia muito bem ser substituído por um grupo paulista, como deixa claro o periódico *Correio Paulistano*, porta-voz oficial dos antigos integrantes do PRP: “revolução não endireitou nada (...) ela foi feita, como vê, apenas para nos postos os homens que os exerciam a 23 de outubro de 1930 por aqueles que se tornam vitoriosos na manhã de 24.”³⁴⁰

As propostas dos relatores, portanto, atenuaram o processo iniciado no Anteprojeto de centralização em favor de uma menor autonomia dos Estados, tanto econômica quanto política. Ao final, por consequência da pressão sobre a Comissão, o relator Raul Fernandes condensou os pareceres num único documento, junto ao substitutivo, e tratou de apresentá-lo o quanto antes a mesa diretora da ANC. O texto é sintético e ajuda a compreender o quão favorável o substitutivo foi para a organização de um modelo federal próximo ao estabelecido em 1891:

Movida por estas considerações (no caso em análise, as emendas apresentadas), a Comissão definiu no substitutivo os poderes dos Estados (art. 7º, § 5º); deixou a estes, como a antiga Constituição os direitos e faculdades que lhes não estejam negados por cláusula, expressa ou implicitamente, contida nas cláusulas expressas da Constituição, (art. 7º, parágrafo 7º); atribuiu-lhes fontes de receita suficiente para as necessidades do seu governo (arts. 15, 17 e 19); regulou os casos de intervenção, de modo a assegurar o império da Constituição e das leis federais em todo o País, e a garantir a ordem interna e a defesa nacional, cercanda-a, todavia, de cautelas contra os abusos praticados á sombra dos dispositivos incompletos ou ambíguos da carta de 24 de :Fevereiro (art. 12)³⁴¹

Os trabalhos foram concluídos e o texto foi assinado pelos membros da Comissão, em sua maioria, com ressalvas. O substitutivo estava pronto para ganhar novas emendas ou ser aprovado nos assuntos em que houvesse certa maioria consolidada. Dentro dos meses finais da ANC, o federalismo novamente será ofuscado pela luta das bancadas classistas pela inclusão de direitos sociais na nova carta, o que bastava para a criação de um texto desconexo da nova realidade estatal que se formava fora das portas do palácio Tiradentes.

3.6 A consolidação do federalismo ambivalente – centralização burocrática e regionalismo latente

³⁴⁰ *Correio Paulistano* de 5 de Julho de 1934, p. 1, Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=090972_08&pesq=Constituinte&pasta=ano%20193 Acessado em: 01/07/2019

³⁴¹ Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. IX, 1935, p. 549.

Nesse trecho é importante salientar como foi recebido o substitutivo no plenário e quais as reações dos parlamentares ao se depararem com a reaproximação do modelo que, ao menos no discurso, buscou-se enterrar com o golpe de 1930. O tempo para apresentação de emendas abertas, feitas em plenário, estava estabelecido até o dia 22 de abril de 1934, quando houve o acordo que selou boa parte dos assuntos onde não havia divergência. As propostas de mudança estavam bem divididas. Alguns deputados saudaram o trabalho da comissão revisora, como o capixaba Lauro Santos que exaltou o federalismo e o trabalho do grupo reconhecendo a importância das reformas adotadas. Na mesma linha caminhou Cunha Vasconcelos, quem saiu em defesa da Comissão, quando as primeiras críticas se iniciavam:

Parece-me, senhor Presidente, que há o propósito de anular o Substitutivo da Comissão constitucional, taxado tantas vezes de reacionário por ter reproduzido em suas linhas gerais nossa sábia (...) Constituição de 1891, consagrando os mais princípios de democracia liberal e federalismo.³⁴²

Por outro lado, o impacto do substitutivo nos setores mais centralizadores levou à duras críticas e acusações de retrocesso. “Enquanto, aí fora, se processam as modificações racionais do federalismo” argumentou o representante carioca Prado Kelly, “a Comissão dos 26 se mostra mais ou menos insensível a essas tendências e contrária até, em várias disposições, os rumos renovadores do anteprojeto. A esses rumos chamou o parecer de ‘simples descentralização administrativa’ e de uma ‘*capitis-diminutio* dos Estados’”.³⁴³

A crítica ficou apenas no campo dos discursos. Não foram apresentadas emendas sobre o tema após a chegada do texto substantivo, algo constatado através das análises dos volumes XVII, XVIII e XIX, onde constam as propostas de modificação ao substitutivo – sendo apenas o primeiro desses conjuntos referentes diretamente ao capítulo primeiro, onde estava assentada as competências estaduais. Já na questão relativa às rendas estaduais, ocorrera algumas tentativas de reverter para a União o monopólio de algumas taxas, como feito pelo mineiro Aleixo Paraguaçu (PP), entretanto, as emendas ao texto substitutivo foram recusadas.³⁴⁴

A aprovação do texto substitutivo referente ao primeiro título como parte da nova constituição deu-se no dia sete de maio de 1934 e ficou consolidado no texto final. Nos momentos seguintes, o foco da casa recaiu sobre a questão social – novidade na carta –, a volta

³⁴² Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. XII, 1935, p. 256.

³⁴³ *Idem*, 1935, p. 266.

³⁴⁴ Para ver a lista de emendas recusadas – virtualmente todas – pela comissão chefiada por Cincinato Braga: Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. XVII, 1935, p. 320;

do Senado Federal e a manutenção da representação profissional, o que legou a consolidação do substitutivo como o futuro texto da Constituição no que se refere à ordem federal.³⁴⁵

O desdobramento imediato da promulgação da Constituição de 1934 foi a eleição de Vargas como presidente e sua legitimação como candidato eleito. A manchete do *Correio da Manhã* do dia 21 de julho de 1934 aponta para esse aspecto ao chama-lo de “ex-ditador”, agora “presidente”.³⁴⁶

O próprio processo constituinte, desde o decreto que convocou a constituinte até sua promulgação, demonstrava, invariavelmente, a autoridade de um poder central por trás da nova carta. “A ordem hierárquica legalmente válida num estado”, argumenta Carl Schmitt, “recai sobre a premissa de que permissões e competência emanam de um ponto central até o ponto mais baixo”.³⁴⁷

Além desse ponto, já tratado em páginas anteriores, a busca por dar uma justificativa dos atos do Governo Provisório chama à atenção. Sempre que subia para discursar, o chefe do Governo iniciava sua longa lista de feitos completos pelo Brasil. Assim foi na abertura da ANC e assim foi quando de sua eleição indireta como presidente. Vargas, nessa ocasião, afirmou não se envergonhar de “entregar a direção da República aos seus legítimos órgãos constitucionais, depois do pleito eleitoral mais livre que já houve entre nós”.³⁴⁸

A validação das informações prestadas por Vargas levou nossa historiografia à classificar seu período como “modernizante” em razão de avanços econômicos e sociais.³⁴⁹ Embora tenha formulado suas principais teorias constitucionais após o processo brasileiro ter se encerrado – ao contrário de Kelsen, quem contemplou nosso processo e o reforçou com sua tese primeira de que não há, *a priori*, um poder legítimo para convocar uma constituinte – Schmitt contribui para compreender o momento em estudo:

porque define o processo de constitucionalização, ao menos sob um *pouvoir constituant*, como uma ditadura soberana; e todas as ditadoras, em sua teoria, estão envolvidas, por definição, numa comissão dada a um agente (seja por

³⁴⁵ Não ocorreram alterações do texto do substitutivo para o da Constituição.

³⁴⁶ *Correio da Manhã*, 21/07/1934, p. 5 disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=089842_04&PagFis=21965&Pesq=Federalismo, acessado em: 03/07/2019.

³⁴⁷ SCHMITT, Carl. *Political Theology: Four chapters on the concept of Sovereignty*. Chicago and London: University of Chicago Press, 2005, p.19.

³⁴⁸ *Correio da Manhã*, 21/07/1934, p. 5 disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=089842_04&PagFis=21965&Pesq=Federalismo, acessado em: 03/07/2019.

³⁴⁹ Sobre as interpretações citadas ver: LAMOUNIER, Bolivar. Do modelo institucional dos anos 30 ao Fim da Era Vargas In: D’ARAÚJO, Maria Celina. *As Instituições Brasileiras da Era Vargas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, p. 90; DINIZ, Eli. O Estado Novo: estrutura de poder In: FAUSTO, Boris (dir.). *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III. O Brasil Republicano: Sociedade e Política. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2003, p. 105.

uma assembleia ou por um homem) que possua todos os requisitos de poder para alcançar os objetivos do assunto que lhe foi comissionado.³⁵⁰

Justificado perante o público, o presidente eleito precisou pagar o preço por suas manobras, o que resultou em seu desgosto com a nova carta republicana. Vargas negociou votos e escolheu uma agenda de prioridades onde não estava o tema do federalismo. Seu incomodo em relação as amarras que o texto lançaria a sua atuação, até então irrestrita, levou-o a registrar em seu diário: “Com a Constituição que está para ser votada, talvez seja preferível que outro governe. Não tenho dúvidas sobre as dificuldades que vou enfrentar”.³⁵¹

O “monstruoso” texto, como teria dito em desabafo, era nada além do que o resultado de seus complexos jogos políticos. Aquilo que elegera como objetivo lhe foi entregue, seria presidente por mais quatro anos. Em retorno, cedeu ao ponto de deixar aberta a porta que possibilitaria uma reorganização das forças que tentou afastar. Extrapolando o recorte cronológico desse trabalho, podemos ver a reorganização da elite paulista, a migração para a oposição de Flores da Cunha e do grupo político gaúcho do executivo federal, a fragmentação do “tenentismo” em sua descida até os extremos políticos e a posterior articulação varguista para o golpe que cumpriria sua promessa quando afirmou: “creio que serei o primeiro revisor dessa Constituição”.³⁵²

Teria sido esse um momento de fracasso do projeto centralizador, tendo em vista o texto da constituição? Os atos do Governo Provisório nos mostram o contrário. De fato, o executivo federal operou mudança significativa em favor de uma maior centralização e o fez prescindindo de qualquer iniciativa do legislativo ou de parâmetros constitucionais.

O processo de crescimento do Estado – aqui representado pela instalação de um aparato de administração pública vasto – construiu uma centralização prática muito mais segura e difícil de ser compartilhada, visto que as decisões se concentravam no âmbito do executivo federal. Funções que antes eram desempenhadas em âmbitos estaduais passaram a orbitar a esfera do Catete, assegurando uma redução significativa da margem de autonomia dos estados e demais entes da federação e “o aumento de sua capacidade seletiva em face dos interesses em

³⁵⁰ SCHIMIT, Carl. *Political Theology: Four chapters on the concept of Sovereignty*. Chicago and London: University of Chicago Press, 2005, p. 25.

³⁵¹ NETO, Lira. *Getúlio: 1930-1945, do Governo Provisório à ditadura do Estado Novo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, *ebook*.

³⁵² *Idem*.

jogo, tendo em vista suas responsabilidades crescentes e o alargamento de seu escopo de atuação no bojo de um processo de acirramento dos conflitos entre as elites.”³⁵³

No âmbito econômico, o Instituto do Açúcar e do Alcool e o Departamento Nacional do Café garantiam ao executivo federal um controle maciço sobre fontes de renda importantes para o Brasil. Decisões que antes demandavam reuniões e acordos elaboradas, como por exemplo o estabelecido entre o PRM e o PRP durante a candidatura de Arthur Bernardes ao Catete e que envolveu um difícil arranjo que pressupunha ações voltadas em prol da política de monocultura cafeeira, como a emissão de mais moedas e o aumento do número de armazéns para valorizar o produto. Com o bloco burocrático atuando, tais medidas poderiam ser levadas a diante – ou barradas – com um simples decreto.³⁵⁴

Para complementar as lacunas deixadas pelos órgãos citados, em julho de 1934 o executivo lançou o Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE) com o objetivo de centralizar a administração das exportações. Como parte do aparato do executivo, o órgão não deixa de ser uma resposta à derrota na matéria fiscal da União, quem perdeu a possibilidade de atrair para si um conjunto de impostos e tarifas ligadas ao fluxo comercial. Com o passar dos anos, acabaria tornando-se órgão central da dinâmica comercial dos anos 1940.³⁵⁵

O corpo de funcionários públicos também sofreu uma expansão em razão da cada vez maior demanda burocrática. Além disso, em 1935, “Vargas delegou a Luís Simões Lopes a função de diretor da nova comissão de estudos de reforma da administração pública, que em 1936 se tornou CFSPC (Conselho Federal do Serviço Público Civil) e, em 1938, o DASP, sob sua direção.”³⁵⁶

Bem mais elogiada pela sociedade e menos visível são os avanços em termos de direitos sociais. Nos primeiros anos do Governo Provisório, o estabelecimento do Ministério do Trabalho e sua aproximação pragmática com movimentos sindicais trouxe parte do movimento operário para próximo do governo.

A lei de sindicalização de 1931 vinha transformar e ao mesmo tempo concorrer como o padrão de associações até então existente no movimento operário. Consagrando o

³⁵³ DINIZ, Eli. O Estado Novo: estrutura de poder In: FAUSTO, Boris (dir.). *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III. O Brasil Republicano: Sociedade e Política. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2003, p. 132

³⁵⁴ VISCARDI, Cláudia. *O teatro das oligarquias: uma revisão da “política café com leite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 267;

³⁵⁵ DINIZ, Eli. O Estado Novo: estrutura de poder In: FAUSTO, Boris (dir.). *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III. O Brasil Republicano: Sociedade e Política. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2003, p. 137;

³⁵⁶ RABELO, Fernanda Lima. O DASP e o combate à ineficiência nos serviços públicos: a atuação de uma elite técnica na formação do funcionalismo público no Estado Novo (1937-1945) In: *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*, v. 3, n. 6, 2011, p. 134;

princípio da unidade e definindo o sindicato como órgão consultivo e de colaboração com o poder público, o decreto trazia as associações operárias para a órbita do Estado. Além disso, vedava aos sindicatos a propaganda de ideologia política ou religiosa, e, embora estabelecesse a sindicalização como facultativa, tornava-a na prática compulsória, já que apenas os elementos sindicalizados poderiam gozar dos benefícios da legislação social. Seu objetivo evidente era o combate a toda organização que permanecesse independente, bem como todas as lideranças – socialistas, comunistas, anarquistas etc. – definidas como capazes de articular movimentos de protestos contra a nova ordem institucional.³⁵⁷

Movimento semelhante ocorreria no trato com a questão racial através do pensamento de Freyre adotado pelo Governo e sua defesa por uma sociedade mestiça. “Não por acaso, nesse mesmo momento (década de 1930), Getúlio Vargas ‘nacionalizaria’ e tiraria da criminalidade práticas como a capoeira, o samba e o candomblé, além de transformar o futebol numa modalidade esportiva mestiça e brasileira”³⁵⁸

Diante de políticas tão diversas, o Governo Provisório foi se tornando figura presente no cotidiano administrativo do país, excluindo a influência de políticas regionalistas da dinâmica administrativa. A inspiração para esse modelo de gerência poder ser traçada na tradição castilhistas de Vargas e dos grupos políticos rio-grandenses.

O modelo aplicado no aparato burocrático brasileiro era de inspiração positivista, na verdade, de influência direta do castilhismo. Relato que remete bem ao comportamento de Vargas ao longo de sua permanência no poder se baseia num ocorrido com Borges de Medeiros, quem em 1917, após um sucessão de manifestações de operários, sentou-se para negociar com os revoltosos, atendeu suas demandas e forçou a aplicação das medidas combinada, inclusive intervindo no mercado gaúcho e impedindo “a exportação de bens de primeira necessidade, como arroz, feijão, batata, banhas e farinhas, até que os preços voltassem a um patamar aceitável”. Ao deixar o palácio, o presidente do estado foi aplaudido pelos manifestantes. Enquanto isso, em São Paulo, o futuro presidente Washington Luís esmagava uma manifestação operária com sua força policial.³⁵⁹

O modelo de atuação não era uma simples prática política absolvida por Vargas, tão pouco uma coincidência. Era parte de um arcabouço ideológico que prezava por uma centralização das concessões sociais para o afastamento de possíveis forças paralelas, fossem elas populares ou tradicionais.

³⁵⁷ GOMES, Ângela. *A Invenção do Trabalhismo*. 3ªed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2015, p. 163.

³⁵⁸ SCHWARCZ, Lilia Moritz; *Racismo no Brasil: Quando inclusão combina com exclusão* In: _____; BOTELHO, André (org.). *Cidadania, Um Projeto Em Construção - Minorias, Justiça e Direitos - Col. Agenda Brasileira*. São Paulo: Ed. Claro Enigma, 2011, *ebook*.

³⁵⁹ NETO, Lira. *Getúlio: 1882-1930, dos anos de formação a conquista do poder*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, *ebook*.

O positivismo de Augusto Comte tornou-se, para alguns políticos brasileiros, num esquema de interpretação social que se opunha ao modelo liberal. “Em Comte”, afirma Viotti, “eles buscaram as justificativas ideológicas para pôr em prática um programa que visava reduzir o Estado a mero guardião da ordem social e, ao mesmo tempo, conciliar a ordem com o progresso”.³⁶⁰ O positivismo como linha de mudança social estava baseado na proposta de Comte, quem

Vinculava a monarquia com o estágio teológico e a democracia com o estágio metafísico, enquanto uma sociedade positiva ou industrial era para ele, formada nas elitistas Escolas Politécnicas de Paris, idêntica a uma ‘sociocracia’. Essa forma de governo poderia ser descrita como uma ‘ditadura científica dirigida por um governante sociologicamente ‘iluminado’ que podia contar com engenheiros sociais (um novo poder espiritual de filósofo e cientista desinteressado que não agiam movidos por interesses materiais...) e técnicos (um novo poder temporal de banqueiros e empreendedores industriais, ou as classes produtivas, gerenciais).³⁶¹

Dentre os diversos nomes identificados com essa vertente, o Rio Grande do Sul contou com Júlio de Castilhos, poderoso chefe local que conspirou a favor da República e inflamado escritor que fez de seus leitores adeptos políticos fiéis. A frente do estado como presidente, elaborou uma Constituição local totalmente distinta da adotada pelo Brasil enquanto república.

A começar pela pouca utilidade prática da Assembleia dos Representantes – nome que se adotava para o legislativo estadual – que perdeu sua relevância dentro da lógica positivista de um governo formado pelos mais capazes, tendo conservado apenas poucas funções, como:

votar os orçamentos, sobre o projeto que o chefe do governo lhe apresentar, muni-lo dos instrumentos de crédito, para as despesas que ele mesmo lhe houver proposto, e decretar os meios necessários aos serviços, que esse poder onigênero, nas leis de sua própria gestação, tiver instituído³⁶²

Ao mesmo tempo que diminuía drasticamente o poder do legislativo, a carta gaúcha conservou aos seus cidadãos direitos básicos, equiparando um operário diário a um funcionário público em termos de direitos sociais e trabalhistas, o que incluía férias de trinta dias, licença remunerada para tratamento de saúde e auxílio funeral.³⁶³

³⁶⁰ VIOTTI, Emília. *Da Monarquia à República: Momentos Decisivos*. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999, p. 167.

³⁶¹ HENTSCHKE, Jens. *Positivismo ao estilo gaúcho: a ditadura de Júlio de Castilhos e seu impacto sobre a construção do estado e da nação no Brasil de Getúlio Vargas*. Porto Alegre: Ed. PUCRS, 2015, ebook.

³⁶² BARBOSA apud QUEIRÓS. A questão social no Rio Grande do Sul: positivismo, borgismo e a incorporação do proletariado à sociedade moderna In: *Antíteses*, v. 1, n. 1, 2008, p. 71.

³⁶³ NETO, Lira. *Getúlio: 1882-1930, dos anos de formação a conquista do poder*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, ebook.

Júlio de Castilhos deixou o governo do estado em favor de seu ungido, Borges de Medeiros, quem toma posse em 1898. Pouco mais de cinco anos depois, em 1903, de Castilhos faleceria precocemente vítima de um câncer. A influência do chefe dos “pica-paus” – alcunha dos republicanos castilhistas na Revolução Federalista, por eles vencida – não se apagaria com seu falecimento e Borges de Medeiros levaria adiante o projeto de incorporação das classes trabalhadoras através do atendimento de demandas sociais sem pôr em risco a continuidade de um conservadorismo político regional.³⁶⁴

O Partido Republicano Rio-Grandense, baluarte das fórmulas positivistas, torna-se um ponto de consciente estratégia no que tange sua relação com as classes trabalhadoras. Ao longo da Primeira República, Queirós identifica quatro estratégias que serviram de base para o relacionamento da elite rio-grandense com as classes trabalhadoras, quais sejam,

“privatismo nas relações entre capital e trabalho; paternalismo nas relações com os trabalhadores; repressão às manifestações de trabalhadores, entendidas como desordem; tentativa de generalizar uma visão de harmonia social que buscasse obscurecer a existência de conflitos sociais na sociedade gaúcha.”³⁶⁵

O modelo de pensamento positivista estava estabelecido de maneira institucional no estado, tornando-o ferramenta de propagação de uma política inspirada no positivismo de Comte, onde o estado não era um fim em si mesmo, mas um agente responsável por amalgamar as mais diversas camadas sociais. Raimundo de Monte Arraes, intérprete da Carta gaúcha pontuou em seu estudo de 1925 que

o objeto do Estado (gaúcho) é a aplicação do direito à sociedade inteira, quer seja ela encara no seu conjunto, quer a consideremos nos seus órgãos específicos (...) a carta política do Rio Grande do Sul (prova) as necessidades sociais do meio que ela se destina a reger (...) O conhecimento perfeito que tinham os fundadores das instituições gaúchas dos progressos hodiernamente realizados no domínio das ciências políticas, a leitura das obras sociológicas de Augusto Comte e de seus discípulos, o manuseio dos melhores publicistas do direito constitucional americano, o contato com os livros mais estimados de Stuart Mill, de Courcelles-Seneil, solidifica no espírito dos responsáveis pela implementação do novo regime nos Pampas o conceito de que as instituições políticas se originam das instituições sociais.³⁶⁶

O Rio Grande do Sul manteve-se como um ponto de sobrevivência do positivismo em âmbito nacional ao longo da Primeira República. A imagem do Estado acima das classes sociais com uma alta centralização do executivo e a pretensão de representar não apenas um determinado setor, mas todos os povos do Rio Grande do Sul – sem esquecer da busca por uma política fiscal altamente equilibrada e superavitária – traçavam um linha paralela ao modelo de

³⁶⁴ *Idem*;

³⁶⁵ QUEIRÓS. A questão social no Rio Grande do Sul: positivismo, borgismo e a incorporação do proletariado à sociedade moderna In: *Antíteses*, v. 1, n. 1, 2008, p. 78.

³⁶⁶ ARRAES, Raimundo de Monte. *O Rio Grande do Sul e suas Instituições Governamentais*. Brasília: Ed. UnB, 1981, p. 139

república liberal federal do Brasil, pensamento que se conservou por meio da educação e não da política. Prova disso é o grande investimento em educação profissional, o que na prática encaminhava os filhos da oligarquia estancieira gaúcha para as faculdades de direito e medicina enquanto direcionava os demais para colégios técnicos. Uma vez na faculdade, os futuros políticos recebiam visitas de Borges de Medeiros e praticamente todos se filiavam ao PRR. O resultado foi uma geração política alinhada com a proposta positivista castilhistas representada não só por Vargas, mas por Aranha e João Neves da Fontoura.³⁶⁷

A política de Estado não ficou restrita ao topo da cadeia educacional. Mesmo nos liceus de educação básica a presença de práticas elencadas através dos diversos decretos emitidos por Borges de Medeiros consolidava um modelo de enaltecimento da sociedade voltada para o nacionalismo e a “cidadania” – para usar um termo do próprio presidente estadual. É por isso que o governo do Rio Grande do Sul dedicou tanta atenção à educação cívica e moral. “Os feriados nacionais tinham de ser comemorados de forma solene”, afirma Hentschke, “as escolas deveriam enfatizar as matérias de História e Geografia. O canto e coral não só servia à recreação das crianças, mas também à geração de um espírito público e à transmissão de mensagens políticas”.³⁶⁸

A proximidade entre a *mentalité* estabelecida no corpo político rio-grandense e os oficiais militares de baixa patente radicais da década de 1920 levou um projeto muito mais amplo do que a centralização política para o comando do país. O estabelecimento de uma burocracia ampla e consolidada com um progressivo aprimoramento e reaparelhamento do exército, antes fragmentado, mas progressivamente alinhado com a visão do Catete, transformou o executivo federal numa imagem do modelo gaúcho inspirado no castilhismo. As diferenças nos modelos, como a questão de gastos públicos mais amplos do que o modelo outrora estabelecido, reside na necessidade de um ajuste político com forças externas ainda não neutralizadas, fosse através da incorporação ou da alienação do poder.

Portanto, o projeto de federação que emanava do Catete não passava pelo legislativo porque dele prescindia em todos os aspectos, desde a esfera pragmática-administrativa, onde as medidas necessárias para a cristalização do poder central sobre os estados já estava em estágio intermediário, até o campo puramente ideológico ao observar que a letra da lei constitucional nascera morta por seu completo desalinhamento com a realidade nacional.

³⁶⁷ NETO, Lira. *Getúlio: 1882-1930, dos anos de formação a conquista do poder*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, *ebook*.

³⁶⁸ HENTSCHKE, Jens. *Positivismo ao estilo gaúcho: a ditadura de Júlio de Castilhos e seu impacto sobre a construção do estado e da nação no Brasil de Getúlio Vargas*. Porto Alegre: Ed. PUCRS, 2015, *ebook*.

Entretanto, é importante frisar que constituições não apenas descrevem uma realidade, como também estabelecem os fundamentos de construções futuras e a porta para o rearranjo do regionalismo permaneceu aberta. Havia um aparato estatal em construção muito mais robusto do que o utilizado pelos presidentes que precederam Vargas, o que concederia ao próximo presidente uma ampla margem de atuação, não importa em que cenário o país se encontrasse. Perder o controle do Catete sempre foi sinônimo de problemas para as elites afastadas do centro de tomada de decisões, mas com as reformas implementadas o risco de permanecer fora do jogo político eram mais concretas e duradouras.

Ao prometer ser o primeiro revisor da Constituição de 1934 Vargas abarcava não apenas o federalismo, mas todos os outros pontos da carta que seu próprio jogo político o prejudicava. Seu projeto centralizador burocrático triunfava em âmbito prático enquanto um legislativo, ainda regionalizado – por intensão de algumas bancadas ou por pura necessidade pragmática de outras –, iniciava uma contraofensiva, já dirigida à tomada do Catete, com o apoio de interventores cada vez mais próximos de grupos políticos locais.

Considerações Finais

Ao observar o processo de construção da ordem federal em disputa durante o Governo Provisório, é fundamental notar que a redação de uma constituição engloba não somente a possibilidade de estabelecer órgãos legislativos oficiais, como também abre para a possibilidade de se erguer um arcabouço legal capaz de exercer comandos sobre a população como um todo. Para Bobbio, esse “não é um poder qualquer”, antes “é o poder de quem consegue induzir o outro a um comportamento desejado, mas é um poder autorizado.”³⁶⁹

É bem verdade que a Constituição de 1934 foi amputada de sua eficácia logo no ano seguinte, quando após as quarteladas que ganharam o epíteto de “Intentona Comunista” foram utilizadas como instrumento de retórica para patrocinar um amplo poder ao executivo ao permitir um amalgama entre o estado de guerra e o de comoção subversiva:

“A Câmara dos Deputados, com a colaboração do Senado Federal, poderá autorizar o Presidente da Republica a declarar a comoção grave, com finalidades subversivas das instituições políticas e sociais, equiparada ao estado de guerra, em qualquer parte do território nacional, observando-se o disposto no art. 175, n. 1, §§ 7o, 12 e 13, e devendo o decreto de declaração da equiparação indicar as garantias constitucionais que não ficarão suspensas.”³⁷⁰

O estado de guerra foi aprovado pelas casas e logo em 1936 o executivo iniciava uma série de prisões políticas e fechamento de jornais, construindo um aparato repressivo próprio e

³⁶⁹ BOBBIO, Noberto. *Direito e poder*. Editora UNESP, 2008, p. 156.

³⁷⁰ POLETTI, Ronaldo. *Constituições Brasileiras, 1934*. 3º Ed. Brasília: Ed. Senado Federal, 2012, p. 154.

voltado para o protagonismo do Catete em cada ação, as quais eram chanceladas pelo legislativo a cada noventa dias – prazo que perdurava a declaração de guerra e que, sucessivamente, prorrogado até 18 de junho de 1937, menos de cinco meses antes do golpe de 1937.

Entretanto, a curta vida de nossa Carta de 1934 não é impedimento para a construção de um entendimento em torno da ordem federal estabelecida. Escolher tratar um texto legal como fonte histórica envolve, inclusive, apresentar alguns fatores que sufocaram a plena eficácia desse marco legal. A opção tomada foi a de questionar a influência do debate em torno do federalismo na carta final e como os atores, discursos, ideias e conjunturas atuaram sobre essa discussão. Ao mesmo tempo, formas de interpretar constituições e as diversas teorias geradas no campo do estudo do Direito, principalmente no que tange seu valor como elemento político e histórico, contribuíram para ver no texto de 1934 muito além de um determinismo do contexto sobre a redação do documento, o que permitiu enxergá-lo como parte ativa do processo histórico como elemento de influência das instituições nacionais e na cultura política, a qual não deixaria de interagir com os princípios que emanam de constituições.

Diante das propostas apresentadas durante o processo de constitucionalização, é possível apontar elementos de modelos fragmentados para o federalismo que buscavam ganhar espaço com o momento político brasileiro. O combate entre regionalismo oligárquico e centralização não existe de maneira maniqueísta, sendo ele próprio cheio de meandros que impossibilitam qualquer tentativa de consolidá-los como modelos coesos.

Fato é que o modelo federal estabelecido de 1891, constituído sobre os escombros da centralização fiscal e política do império, fora estabelecido para privilegiar a autonomia dos estados em matérias fiscais, políticas e administrativas. As sucessivas crises econômicas e as intervenções realizadas ao longo da Primeira República desgastaram o modelo que, mesmo após a reforma de 1926, não resistiu à crise econômica de 1929.

A quebra da bolsa de Nova Iorque arrastou consigo o preço de *commodities* para patamares onde sua própria comercialização era pouco viável, como ocorreu com o café brasileiro. Como estopim da derrocada do modelo liberal, diversos governos foram derrubados pelo mundo, dando protagonismo a movimentos extremistas, como o fascismo italiano e mais alguns estados corporativistas análogos, como os instalados em Portugal e Hungria, sem esquecer da Alemanha nazista.

A crise, por si, simbolizou o ápice da má gestão econômica brasileira e a clara necessidade da manutenção do executivo por parte do PRP, o qual representava interesses econômicos voltados a uma manutenção do protecionismo de seus cafezais. A candidatura de Júlio Prestes era um movimento de clara busca por supremacia na condução do país. Não

surpreende a chapa opositora, Aliança Liberal, ter tido tantas adesões ao longo de 1929, como parte substancial de grupos nordestinos. A derrota nas urnas não apaziguou as mentes que organizaram com facilidade o levante que afastou Washinton Luís do poder.

Como movimento em ascensão na década de 1930, a centralização política empreendida após a chegada de Vargas ao Catete está longe de ser uma nomenclatura conceitual no campo da pesquisa histórica tendo em vista o amplo espectro abarcado nos primeiros anos, sendo, inclusive, permeada por interesses pessoais e pensamentos locais orientado para o executivo nacional e as ferramentas que a posição de presidente poderia trazer. Mas o golpe de outubro de 1930 foi um movimento de reorganização da configuração dos grupos políticos partidários quanto a sua posição no executivo seguido da instalação de um aparato estatal para concentrar a tomada de decisões. Para tanto, o caminho foi a burocratização do Estado e a reorganização do exército.

Com uma política pendular, que ora flertava com grupos políticos hegemônicos de estados aliados e ora aproximava-se de ações diretas e autoritárias, o Governo Provisório ganhou tempo até 1932, quando a revolta paulista – chamada de Revolução constitucionalista – expôs a falta de um arcabouço legal como base retórico para sua busca real pelo poder executivo, o que prejudicava o estabelecimento de uma centralização política sólida o suficiente para derrocar a cultura estabelecida ao longo da Primeira República.

Ao convocar eleições e monopolizar o anteprojeto, Vargas lançou sua visão de centralização, voltada para um maior controle do Catete sobre ordem fiscal, educação, segurança, orçamento e competências políticas. A construção de uma centralização burocrática e legal ia ao encontro das bases de pensamento de grupos gaúchos próximos ao positivismo político borgista e ao momento político internacional baseado na negação do liberalismo.

Entretanto, o anteprojeto foi alterado no trecho que tangia o regionalismo através do substitutivo escrito durante a Assembleia Constituinte. Com sua articulação prejudicada e seu foco em outros trechos, como o capítulo dos direitos sociais, Vargas sofreu uma forte derrota para grupos regionais, adjetivo que, ao longo desse trabalho, pode ser bem resumido como “um comportamento político de defesa de interesses por atores que compartilham uma identidade historicamente construída”.³⁷¹

Como movimento intenso na década de 1930 temos o que a historiografia chamou de “centralização”. Como toda nomenclatura no campo da pesquisa histórica, essa também peca por sua imprecisão. Através do estudo realizado foi possível observar como essa agenda –

³⁷¹ VISCARDI, Cláudia. Elites Políticas em Minas Gerais na Primeira República In: *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 8, n. 15, 1995, p. 40.

comum a diversos contextos distintos na década de 1930 – era variável e, inclusive, permeada por interesses políticos de grupos regionais, os quais buscavam alcançar o executivo e as ferramentas que a posição de presidente trazia consigo.

Indo além no recorte cronológico, é possível ver nas eleições para os governos estaduais de 1935 um rearranjo da política local, em especial Flores da Cunha, quem se consolidou na posição de representante dos grupos gaúchos, e quem aos poucos transitou para a oposição, e Armando de Sales Oliveira quem viria ser candidato nas eleições de 1938.

Entretanto, a constituição como ferramenta de reorientação da nação para uma ordem federal estava derrotada mesmo antes da promulgação. A vitória simbólica da oposição a Vargas na ANC – quem caminhava a passos largos em sua consolidação no executivo – não abalou a construção dos aparatos legais, burocráticos e do fortalecimento do exército com vistas a uso interno. Assim, 1937 simboliza o ápice de um movimento que começa antes mesmo da instalação do Governo Provisório de acentuação das competências do executivo e do sufocamento do pacto federal e do legislativo.

A Constituinte de 1933/34 foi uma janela para abordar um complexo período nacional e internacional. Creio ser difícil esgotá-la numa análise verticalizada – perpassando todos os seus temas. Mas através de suas idas e vindas, no que tange o modelo de regime federal para o Brasil da década de 1930, é possível levantar algumas teses que pautaram o debate político em voga, tendo como certo que se os efeitos legais diretos de seu texto foram curtos e muito mais duradouras foram as ideias apresentadas ao longo de sua formulação.

Fontes:

Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1933/1934, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação da Biblioteca, v. I - XXII, 1935;

AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993;

Referências Bibliográficas:

ARRAES, Raimundo de Monte. *O Rio Grande do Sul e suas Instituições Governamentais*. Brasília: Ed. UnB, 1981.

ARRIGHI, Giovanni. *O Longo Século XX: Dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. São Paulo: Ed. UNESP, 2006.

BARBOSA, Rui. *Pensamento e ação de Rui Barbosa: Organização e seleção de textos pela Fundação Casa de Rui Barbosa*. Brasília: Senado Federal, 1999.

BERSTEIN, Serge. *A Cultura Política*. In: RIOUX, Jean-Pierra; SIRINELLI, Jean-François. *Para uma História Cultural*. Lisboa: Editora Estampa, 1998.

BOBBIO, Noberto. *Direito e poder*. Editora UNESP, 2008

BOMENY, Maria Helena B. *A Estratégias da Conciliação: Minas Gerais e a abertura política dos anos 30* In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 159.

BOURDIEU, Pierre. *Sobre o Estado: Cursos no Collège de France (1989-1992)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL, J.F. de Assis. *Democracia Representativa: do voto e do modo de votar*. 3ª ed. Paris: Editora Guillard, 1893.

CABRAL, João C. da Rocha. *Código Eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1932*. Edição fac-similar. Brasília, 2004.

CABRAL, Rafael Lamera. *Constituição E Sociedade: uma análise sobre a (re)formulação da arquitetura do Estado-Nação na Assembleia Nacional Constituinte de 1933*. Dissertação (Mestrado) – Centro de Educação e Ciência Humana, Universidade Federal de São Carlos, São Paulo.

CAMARGO, Aspásia. *Elites Políticas e Regionalismo* In: *A Revolução de 1930: Seminário Internacional*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1982.

CARVALHO, Adriana Duarte de Souza; CABRAL, Rafael Lamera. *Leis Constitucionais Provisórias e o Poder Executivo: Uma análise das Assembleias Constituintes de 1933-34 e 1946* In: *Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais*, UNESP, nº 13, p. 198-215

CARVALHO, José Murilo de. *Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi*. 3ª edição, São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

_____. *Forças Armadas e Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2ª edição, 2006.

CASTRO, Maria Helena de Magalhães. O Rio Grande do Sul no pós-30: de protagonista a coadjuvante In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

CASTRO, Sertório. *A República que a Revolução Destruiu*. Versão Digitalizada disponível em: www.ebook.sbrasil.org/eLibris/sertorio.html, 2002.

DINIZ, Eli. O Estado Novo: estrutura de poder In: FAUSTO, Boris (dir.). *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III. O Brasil Republicano: Sociedade e Política. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2003.

ELKINS, Zachary; GINSBURG, Tom; MELTON, James. *The Endurance of National Constitutions*. Nova York: Cambridge University Press, 2009.

FERRARO, Alceu Revanello. Educação, classe, gênero e voto no Brasil imperial: Lei Saraiva – 1881 in: *Educar em Revista*, Curitiba, Brasil, n. 50, 2013, p. 183-201.

FONSECA, Pedro. A Gênese regional da “Revolução de 30” In: *Revista Est. Econ.*, São Paulo, V. 29, N. 1, p. 116-125.

FRANCO, Virgílio de Mello. *1930: Outubro*. 1980.

FRIEDEN, Jeffrey A. *Capitalismo global: História Econômica e Política do século XX*. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2008, *ebook*.

GALLIGAN, Denis J.; VERSTEEG, Mila. *Social and Political Foundations of Constitutions 2013*. Nova York: Cambridge University Press, 2013.

GOMES, Ângela de Castro. *A Invenção do Trabalhismo*. 3ªed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2015.

_____. (org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

_____. Confronto e Compromisso no Processo de Constitucionalização In: FAUSTO, Boris (dir.). *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III. O Brasil Republicano: Sociedade e Política. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2003.

HENTSCHKE, Jens. *Positivismo ao estilo gaúcho: a ditadura de Júlio de Castilhos e seu impacto sobre a construção do estado e da nação no Brasil de Getúlio Vargas*. Porto Alegre: Ed. PUCRS, 2015, *ebook*.

HISCHL, Ran. The Strategic Foundations of Constitutions In: GALLIGAN, Denis J.; VERSTEEG, Mila. *Social and Political Foundations of Constitutions*. Nova York: Cambridge University Press, 2013.

HOBSBAWM, Eric. *A Era dos Extremos: O breve século XX, 1914-1989*. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2011.

_____. *A Era dos Impérios 1875-1914*. 17ª edição. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2015, *ebook*.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo II. O Brasil Monárquico: O processo de Emancipação. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2003

_____. *Raízes do Brasil*. Edição crítica, São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2016, *ebook*.

HORTA, José Silverio. Direito à Educação e Obrigatoriedade Escolar In: *Caderno Pesquisas*, nº. 104, 1998, p. 5-34.

JAMES, Herma G. Federalism in Latin America In: *The Southwestern Political Science Quarterly*, v. 2, n. 4, 1922, p. 318-334.

KERSHAL, Ian. *To Hell and Back: Europe, 1914-1949*. Nova Iorque: Editora Penguin, 2015, *ebook*.

KISSINGER, Henry. *Diplomacy*. Nova Iorque: Ed. Simon & Schuster, 1994, *ebook*.

LEVINE, R. *Pai dos Pobres?: O Brasil e a era Vargas*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

LOPES, Raimundo Hélio. O Vice-Rei do Norte: Juaréz Távora entre inimigos e aliados In: *Revista Tempo*, V. 23, N. 1, 2017, p.140-158.

MARQUES, Tereza Cristina de Novaes. *Bertha Lutz*. Brasília: Edições Câmara dos Deputados, 2016.

MARTINO, João Paulo. *1932 – São Paulo em armas*. Atibaia, São Paulo: Editora Excalibur, 2013, *ebook*.

MATTOS, Hebe. A Vida Política In: SCHWARCZ, Lilia M. *A Abertura para o Mundo: 1889-1930*. São Paulo: Editora Objetiva, 2012.

MCCANN, Frank. *Soldados da Pátria: história do Exército Brasileiro 1889-1937*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

MOTA, Danyllo Di Giorgio Martins da. Biografia Histórica e Memória: o lugar de Antônio Carlos ribeiro de Andrada no cenário político Mineiro ao final da Primeira República In: *Revista Ágora*, Vitória, n. 27, 2018, p. 229-245.

NETO, Lira. *Getúlio: 1882-1930, dos anos de formação a conquista do poder*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, *ebook*.

NICOLAU, Jairo. *Sistemas Eleitorais*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

NOGUEIRA, Otaciano. *Constituições Brasileiras, V.1: 1824*. 3º ed. Brasília: Editora Senado Federal, 2012, p. 76.

Obras Completas de Rui Barbosa, v. XVIII, t.I, Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde,

PAIM, Antônio. *História do Liberalismo Brasileiro*. São Paulo: Ed. LVM, 2018.

PANDOLFI, Dulce Chaves. *Da Revolução de 30 ao golpe de 37: a depuração das elites*. Rio de Janeiro, CPDOC, 1987.

_____. Os anos 1930: as incertezas do regime. In FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (orgs.). *O tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

PEGORARO, Lucio. Federalismo, regionalismo, descentralización In: *Pensamiento Constitucional*. Ano VIII. Nº 8, 2002, p. 392.

PEREIRA, Rodolfo Viana; GELAPE, Lucas De Oliveira. Anacronismo do Sistema Proporcional de lista aberta no Brasil In: *Revista de Informação Legislativa*, Ano 52, N. 205, 2015, p. 261-279.

PERISSINOTTO, Renato M. Bloco no poder e conflitos regionais na Primeira República In: *Revista de Sociologia Política*, Curitiba: UFPR, n.1, 1993, p. 29-41.

PINHEIRO, Maria Cláudia Bucchianeri. A Constituição de Weimar e os direitos fundamentais sociais a preponderância da Constituição da República Alemã de 1919 na inauguração do constitucionalismo social à luz da Constituição Mexicana de 1917 In: *Revista de Informação Legislativa*, Brasília: a. 43, n. 169, 2006, p. 101-126

PITKIN, Hannah. *The concept of Representation*. Los Angeles: Ed. University of Carlifornia, 1972.

POLETTI, Ronaldo. *Constituições Brasileiras, 1934*. 3º Ed. Brasília: Ed. Senado Federal, 2012

PROST, Antoine. Social e Cultural, indissociavelmente In: RIOUX, Jean- Pierra; SIRINELLI, Jean-François. *Para uma História Cultural*. Lisboa: Editora Estampa, 1998

PURDY, Sean. Décadas da Discordância In: KARNAL; PURDY; FERNANDES; De MORAIS (org.). *História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI*. São Paulo: Editora Contexto, 2007.

QUEIROS, Cesar. A questão social no Rio Grande do Sul: positivismo, borgismo e a incorporação do proletariado à sociedade moderna In: *Revista Antíteses*, vol. 1, n. 1, 2008, p 65-95;

RÉMOND, René (org.). *Por uma História Política*. 2a ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

_____. *O Século XX: De 1914 aos Nossos dias*. São Paulo: Editora Cultrix, 1993.

REVEL, Jacques. “Cultura, culturas: uma perspectiva historiográfica”. In: REVEL, Jacques. *Proposições. Ensaios de história e historiografia*. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 2009.

REZENDE, Maria Efigênciara de. O processo político na Primeira República e o liberalismo oligárquico In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (orgs.). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

ROSANVALLON, Pierre. *Le sacre du citoyen: Histoire du suffrage universel en France*. Paris: Ed. Gallimard, 1996, *ebook*.

ROTHBARD, Murray N. *A Grande Depressão Americana*. São Paulo: Ed. Ludwig Von Mises, 2012, *ebook*.

RYAN, Alan. *On politics: A history of political thought: from Herodotus to the present*. Nova Iorque: Ed. Liveright, 2012, *ebook*.

SANTOS, Ronaldo Alencar dos; ANDRADE, Priscilla Lopes. *A Evolução Histórica do Federalismo Brasileiro: Uma análise histórico-sociológica a partir das Constituições Federais*. Rio Grande do Norte: UFRN, Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=a424ed4bd3a7d6ae>, acessado em: 02/01/19.

SCHMITT, Carl; *Legality and Legitimacy*. London: Duke University Press, 2004; e Kelsen, Hans. *General Theory of law and state*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2005.

SCHWARCZ, Lilia e STARLING, Heloisa M. *Brasil: Uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, *ebook*.

_____. Racismo no Brasil: Quando inclusão combina com exclusão In:_____; BOTELHO, André (org.). *Cidadania, Um Projeto Em Construção - Minorias, Justiça e Direitos - Col. Agenda Brasileira*. São Paulo: Ed. Claro Enigma, 2011, *ebook*.

SILVA, Thiago; SILVA, Estevão. Eleições no Brasil antes da democracia: o Código Eleitoral de 1932 e os pleitos de 1933 e 1934 In: *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, v. 23, n. 56, p. 75-106, Dec. 2015, p. 75-106.

SIQUEIRA, Gustavo Silva. O parecer de Kelsen sobre a Constituinte brasileira de 1933-1934. *Revista Direito & Práxis*, Rio de Janeiro, V. 6, N. 11, 2015, p. 348-374.

SKINNER, Quentin. *Visões da Política: sobre os métodos históricos*. Algés, Portugal: Editora DIFEL, 2002.

SOUZA, M. C. C. C. *Estado e partidos políticos no Brasil*. São Paulo: Editora Alfa- Ômega Ltda., 1990.

TRAVERSSO, Enzo. *El Totalitarismo: Historia de un debate*. Buenos Aires: Ed. Universidade de Buenos Aires, 2001.

VIOTTI, Emília. *Da Monarquia à República: Momentos Decisivos*. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

VISCARDI, Cláudia e Figueiredo, Vitor F. As representações e as práticas políticas republicanas de Campos Sales In: VISCARDI, Cláudia e ALENCAR, José Almino (org.). *A República revisitada: construção e consolidação do projeto republicano*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016, *ebook*;

_____. Elites Políticas em Minas Gerais na Primeira República In: *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 8, n. 15, 1995.

_____. *O teatro das oligarquias: uma revisão da “política café com leite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

VIVIANE, Carla. *A Trajetória Política Tenentista Enquanto Processo*. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2009.

WADDEL, D. A. G. International Politics and Latin America Independence In: BETHEL, Leslie. *The Cambridge History of Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

WHITEHEAD, Laurance. State organization in Latin America since 1930 In: BETHEL, Leslie (org.). *The Cambridge History of Latin America*. Vol. VI: Latin America since 1930: Economy, Society and Politics. Nova Iorque: Ed. Syndicate of the University of Cambridge, 2008.

Anexos

Tabela 01:

Projetos apresentados – Ordem federal			
Proponente	Texto apresentado	Vertente	Texto Final
Carlos Maximiliano (R)	O Brasil é uma República federativa sob regime representativo	Continuista	A Nação Brasileira mantém como forma de governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e é constituída pela união perpétua e indissolúvel dos estados, do Distrito Federal e dos Territórios.
Oliveira Viana	Negar quaisquer direitos privativos dos estados em face da União – Regime Unitário	Unitária - Centralizadora	

Tabela 02:

Projetos apresentados – Intervenção Federal			
Proponente	Texto apresentado	Vertente	Texto Final
Carlos Maximiliano (R)	Casos de Intervenção Federal nomeados em artigo específico ³⁷²	Centralizadora	Ficou aprovado o texto do relator. ³⁷³
Temístocles Cavalcanti	Aliar pontos de Intervenção Federal citados claramente com uma maior presença através de auxílio financeiro, calamidade pública,	Centralizadora	

³⁷² A forma republicana; o regime representativo; independência e harmonia dos poderes; temporalidade das funções eletivas e responsabilidade dos funcionários; autonomia dos municípios, legislação eleitoral; inamovibilidade e vitaliciedade dos juízes togados e irredutibilidade dos seus vencimentos; direitos políticos, individuais e sociais, garantidos pela Constituição Federal; não reeleição dos Presidentes (ou Governadores); possibilidade de reforma constitucional e competências da Assembleia do Estado para decretá-la

³⁷³ a) para repelir invasão estrangeira, ou de um estado em outro; b) para manter a integridade nacional; c) para fazer respeitar os princípios constitucionais enumerados no art. 81; d) para garantir o livre exercício de qualquer dos poderes públicos estaduais, por solicitação dos seus legítimos representantes, e para, independente disso, pôr termo à guerra civil, respeitada a existência das autoridades do estado; e) para tornar efetiva a aplicação mínima de 10 por cento dos impostos estaduais, e municipais no serviço da instrução primária e dez por cento no da saúde pública; f) para reorganizar as finanças do estado, cuja incapacidade para a vida autônoma se demonstre pela cessação de pagamentos de sua dívida fundada, por mais de dois anos; g) para impedir a violação dos preceitos estatuídos no art. 17; h) para dar cumprimento às leis federais; i) para assegurar a execução das decisões e ordens da Justiça e o pagamento dos vencimentos de qualquer Juiz, em atraso por mais de três meses de um exercício financeiro.

	para manter a ordem. ³⁷⁴		
--	-------------------------------------	--	--

Tabela 03:

Projetos apresentados – Competências Estadual			
Proponente	Projeto apresentado	Vertente	Texto Final
Góis Monteiro	Não há Competência estadual que não esteja listada na Carta Política	Centralizadora	Ficou aprovado o princípio de Monteiro;
Temístocles Cavalcanti (R)	É facultado aos estados: em geral, todos qualquer poder ou direito que não lhes não fornecido por cláusula expressa ou implicitamente contida nas cláusulas expressas da Constituição	Continuista - Revisionista	

Tabela 04:

Renovação dos quadros partidários para a ANC 1933/34³⁷⁵					
Região	Deputados em primeiro mandato	Deputados em segunda mandato	Deputados em terceiro mandato	Deputados em quarto ou mais mandatos	Taxa de Renovação Média
Norte	14	3	-	-	82,35%
Nordeste	60	7	5	7	75,94%

³⁷⁴ AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 47;

³⁷⁵ Os dados para constatar se os deputados eram ou não novatos foi retirado do DHBB. O cálculo foi feito considerando a porcentagem dos que já havia frequentado o legislativo federal em algum momento durante a Primeira República, excluindo-se, portanto, aqueles que haviam sido membros do executivo ou do legislativo estadual. É importante ressaltar que a quantidade de 218 deputados foi averiguada no dia 15 de maio de 1934 e não na abertura efetiva da ANC quando eram, no total, 214. Esse aumento deve-se a mudança no cálculo de representantes em cada ente federativo. Sobre isso ver: NICOLAU, Jairo Marconi. *As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira*. *Revista Dados*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000300006&lng=en&nrm=iso. Acesso em 19/10/2019.

Centro-Oeste	8	-	-	-	100%
Sudeste	69	5	5	11	76,66%
Sul	21	-	1	2	87,5%
Total	173	14	11	20	76,55%

Tabela 05:

Comparação entre os Anteprojeto e seu texto Substitutivo nas questões em análise		
Tema	Anteprojeto	Substitutivo
Competência Residual	Não contemplava ³⁷⁶	Contemplava (Art.7 §7)
Receita	Limitava as fontes de renda estaduais (arts. 14;15;16)	Realocou impostos da União para os estados e retirou algumas proibições (Arts. 15; 17; 19)
Intervenção Federal	Elencava nove situações de maneira ampla (art 13)	Elencava sete situações bastante específicas (art 12)
Municípios	Gozavam de autonomia (art 123)	Gozavam de autonomia (art 81)

Tabela 06:

Emedas ao Anteprojeto nas questões em análise		
Nª da Emenda	Autor	Tema central
261	Negreiros Falcão (PSD – Pernambuco)	Torna obrigatória a intervenção federal em casos de dívida
267	Bancada do PSD da Bahia	Limita posses da União e defende menor centralização de recursos
294	Daniel de Carvalho (PRM)	Substitui “intervenção” por “controle direto”, o executivo assumiria a

³⁷⁶ O anteprojeto se calou sobre esse tema, atendendo proposta de Góis Monteiro (AZEVEDO, José A. Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933*. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1993, p. 12-17). O projeto do general, atendido pela Comissão do Itamaraty, era afasta as competências residuais dos estados ao não aplicar a fórmula no texto. A Comissão revisora sanou a questão aplicando fórmula explícita, nos moldes da Carta anterior.

		gestão completa do estado que perdera sua autonomia
344	União Cívica Nacional	Antes de intervir, a União deveria dar aporte financeiro obrigatório
365	Luís Martins e Silva (PSD – Pará)	Limita intervenções federais a prazos certos
501	Assis Brasil; Maurício Cardoso; Adroaldo da Costa (Frente Única Gaúcha)	Limita os casos de intervenção e altera diversas competências a favor dos estados
505	Fábio Sodré (Partido Popular Radical)	Diminui os casos de intervenção federal
521	Bancada do Partido Republicano Liberal (RS)	Limita intervenções federais a prazos certos
620	Representantes profissionais	Torna obrigatória a intervenção federal em casos de dívida
644	Bancada da Chapa Única Paulista	Retira da Constituição todo o artigo sobre a ordem federal.
651	Bancada da Chapa Única Paulista	Diminui as possibilidades de intervenção federal
893	Irenêo Joffely	Amplia levemente as possibilidades de intervenção
965	Bancada do PSD da Bahia	Tornava a intervenção obrigatória em diversos casos