

UMA LEITURA DO LEGADO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO ENTRE 1930-1937

ONE VIEW OF THE 1930-1937 BRASILIAN CONSTITUTIONAL LEGACY

Rafael Lamera Cabral
Universidade de Brasília

SUMÁRIO. INTRODUÇÃO. I. DA REVOLUÇÃO À LUTA PELA CONSTITUIÇÃO: UM ITINERÁRIO PARA A HISTÓRIA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA. II. 1932: DA REFORMA ELEITORAL AO ANTEPROJETO DA CONSTITUIÇÃO – TEMPO, DIREITO E INOVAÇÃO NO CONSTITUCIONALISMO NACIONAL. III. EM BUSCA DA CONSTITUINTE. IV. A CONSTITUIÇÃO DE 1934 E A ANTECIPAÇÃO DAS INCERTEZAS. V. A INTENTONA COMUNISTA E A MUDANÇA CONSTITUCIONAL. VI. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Resumo: O objetivo deste trabalho é apresentar uma síntese dos eventos políticos que marcam a configuração da relação entre direito e política no Brasil entre 1930-1937. Esses fatos estão inseridos em um contexto de grande fragmentação econômica e social que fomentaram novos arranjos institucionais em nossa história. Esses movimentos registram um ponto de inflexão significativo que culminam na produção de uma Constituição, em 1934, e que devido seu ineditismo temático, estabelece um efeito pedagógico para o constitucionalismo nacional.

Abstract: The objective of this paper is to present an overview of the political events that mark the configuration of the relationship between law and politics in Brazil from 1930 to 1937. These facts are inserted in a context of great economic and social fragmentation that fostered new institutional arrangements in our history. These movements recorded a significant turning point culminating in the production of a constitution in 1934, and because its thematic ineditismo establishes a pedagogical effect to the national constitutionalism.

Palavras-chave: Revolução de 1930, Assembleia Constituinte, Constituição, Getúlio Vargas, Golpe de Estado.

Key words: Revolution of 1930, Constituent Assembly, Constitution, Getúlio Vargas, Coup D'etat.

“Creio que serei o primeiro revisor dessa Constituição”

Getúlio Vargas, julho de 1934

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é apresentar, a partir dos principais fatos políticos que marcaram a década de 1930, como as mudanças políticas, econômicas e sociais foram incorporadas no processo político que culminou na Constituição de 1934 até sua suspensão, em 1937. Para que o objetivo possa ser alcançado, a

pesquisa abordará neste primeiro momento como a disputa pelo controle do processo político inaugurado pela Revolução de 1930 se articulou para promover a reconstitucionalização do país. As tensões políticas do período demarcaram a luta pela constituinte e como os conflitos temáticos que deveriam ser incorporados na Constituição, foram utilizados. Compreender essas questões torna-se fundamental, pois elas contribuem na formalização de elementos analíticos que permitem verificar como as fórmulas de superação do passado, propostas pelos revolucionários de 30, se constituíram na dimensão processual viabilizada pelos estudos das constituições.

Como se observará no transcorrer do trabalho, não é possível estabelecer um roteiro claro ou inequívoco de como os revolucionários avançaram em direção ao projeto de constituição. O motivo é justamente esse: a ausência de um projeto de Constituição impôs o uso de alternativas políticas que, em cada situação vivida, poderia significar decisões diversas diante da complexidade social em formação, que se direcionava à promoção de um Estado de compromisso entre as forças políticas divergentes.

À luz de uma visão retrospectiva, a repercussão a um ato de fala promovido por um presidente da República de que estaria disposto a ser o primeiro revisor de uma Constituição recém promulgada¹, pode ser muito significativo tanto para o Direito quanto para a Política. A razão de tal fato não se circunscreve apenas pela intenção de reforma, mas pela própria função que as Constituições têm assumido nesta imbricada relação entre Direito e Política no contexto de Estados nacionais em reconfiguração no século XX.

Nos dias atuais, e como produto de uma experiência complexa, há uma relativa naturalização e constância nesta prática revisional, mesmo reconhecendo que o constitucionalismo vem estabelecendo novas ações limitativas de reforma à Constituição. As razões levantadas para a revisão são múltiplas: Constituições não são eternas, sofrem os efeitos da passagem do tempo² e muito embora a permanência de uma Constituição possa ser considerada a ideia inspiradora do

¹ A afirmação de que o próprio Getúlio estaria disposto a ser o primeiro revisor da Constituição não é controversa. A princípio, Vargas a teria afirmado em círculo privado, quando comunicado da promulgação do texto constitucional pela assembleia. Em seus diários (Getúlio Vargas, *Diários*. Vol I, p. 310), é possível ainda encontrar outro registro: “monstruoso”, seria o adjetivo sobre a Constituição de 1934. Para maior aprofundamento, ver: Lira Neto, *Getúlio: do Governo provisório à ditadura do Estado Novo (1930-1945)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, p. 189; e ainda em Valentina da Rocha Lima (Org.) in: *Getúlio, uma história oral*. Rio de Janeiro: Record, 1986. Por outro lado, a insatisfação de chefes do Poder Executivo com as Constituições não surpreende. Com a promulgação da Constituição de 1988, por exemplo, inúmeras críticas, inclusive televisivadas, foram lançadas pelo então presidente da República José Sarney contra os procedimentos e temas previstos na Constituição, muitos relacionados com a chamada “ingovernabilidade”, impeditiva para as ações do Executivo. Para maiores detalhes, ver: Leonardo Augusto de Andrade Barbosa. *História Constitucional Brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012, e ainda ver Adriano Pilatti. *A Constituinte de 1987-1988 - Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, Editora PUC-Rio, 2008.

² Conforme compartilha Cristiano Paixão. *Modernidade, tempo e Direito*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

constitucionalismo moderno³, ao se submeterem ao tempo, modificam-se, reajustam-se às necessidades da estrutura social, sobretudo quando a iniciativa de alteração da Constituição é proposta pelo Poder Executivo, em detrimento do legislativo. Na própria conjuntura nacional, as Constituições de 1946, 1967, 1969 (esta como produto de uma emenda constitucional) e 1988 são exemplos típicos da intensa atividade revisional pelo poder constituinte derivado. Mas o momento histórico registrado pela epígrafe deste capítulo era outro, datado num período abstruso, determinante, e com um horizonte de expectativas incerto: meados de julho de 1934, que após mais uma fase de instabilidade econômica, política e social sempre marcante no país, e temporalmente registrada desde o movimento de 03 de outubro de 1930, transformou institucionalmente o país com o advento da Constituição em 16 de julho.

Na história brasileira, duas experiências de um constitucionalismo problemático e complexo precedem a Constituição de 1934. A primeira surgiu em 1824, outorgada pelo imperador Dom Pedro I, como reflexo da declaração de independência do país ocorrida dois anos antes (1822). Caracterizou-se por um constitucionalismo marcado pela divisão de poderes composto por quatro órgãos: Executivo, Legislativo, Judiciário e Moderador. A segunda, em 1891, foi promulgada após a proclamação da República em 1889, em um regime liberal-democrata, federalista, com divisão de poderes entre Executivo, Legislativo e Judiciário, acompanhada em seus dispositivos com uma declaração de direitos civis, influenciada pela Constituição americana. Dessas experiências, a Constituição de 1891 marcou a transição entre a estrutura de monarquia constitucional para o modelo republicano. Com duração de trinta e nove anos foi encerrada pelo golpe, movimento armado ou Revolução de 1930, como ficou tradicionalmente conhecida⁴.

A Constituição de 1934 foi gestada pelo governo provisório e comandada por Getúlio Vargas. Carrega a simbologia de um momento nevrálgico para a história política e constitucional nacional, não apenas pelas singularidades marcantes de seu processo constituinte, mas também por sua reduzida efetividade após a promulgação da Lei de Segurança Nacional – LSN (1935), bem como pelas inovações temáticas que passaram a compor a agenda pública estatal, tanto pela perspectiva de atores políticos tradicionais quanto por aqueles que foram incorporados ou excluídos do processo. Contudo, antes que este capítulo se encaminhe sobre a relevância da Constituição de 1934 e seus desdobramentos

³ Em Raul Machado Horta, *Estudos de Direito Constitucional*, Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 105, é possível encontrar a referência que “concebeu-se o texto constitucional como documento que deveria durar indefinidamente no tempo e, para assegurar sua duração, as Constituições do século XVIII, organizaram complexo processo de defesa e de proteção, que tornava a mudança constitucional hipótese distante e cuja efetividade dependeria de transposição das regras dilatórias do sistema de defesa”.

⁴ Destaca-se aqui, com base nos estudos de Reinhart Koselleck (Critérios históricos do conceito moderno de Revolução), que a palavra Revolução acabou perdendo seu sentido original (por exemplo, já foi situada como uma restauração, assimilou-se a desordem, golpe ou guerra civil, e até a transformações de longo prazo), passando a ter por objetivo ordenar historicamente as experiências de convulsão social. Tornou-se um conceito meta-histórico (Reinhart Koselleck. *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Rio de Janeiro: Contraponto; Editora PUC-Rio, 2006, p. 69).

para a mudança estrutural do constitucionalismo brasileiro, destacar-se-á, a partir da epígrafe que compõe este tópico, três momentos significativos diretamente ligados à Constituição em apreço.

O primeiro momento em destaque foi o discurso proferido por Getúlio Vargas em 03 de novembro de 1930, em sua posse na presidência do governo revolucionário. O segundo surgiu quatro anos mais tarde, quando fora informado que os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte – ANC haviam se encerrado, já crendo ser o primeiro revisor da Constituição promulgada em 16 de julho de 1934. O terceiro, surpreendentemente, se consolida com o juramento à Constituição em 20 de julho de 1934.

Esses momentos, quando analisados numa perspectiva ampla, podem ser determinantes para se compreender o significado que a Constituição de 1934 exerceu na primeira etapa do governo Vargas. O argumento aqui indicado é que a reconstitucionalização imediata pós-Revolução de 1930 contribui para uma profunda i) reflexão sobre o que se espera de uma Constituição, bem como, sobre as ii) possibilidades e limites que um poder constituinte pode experimentar historicamente. O conflito sobreposto nesses termos remete a um problema constante no *modus operandi* de se fazer política no Brasil, pelo menos até a experiência constitucional de 1988, que altera a relação entre Estado e sociedade com a Constituição: na ausência de um projeto claro e factível a médio e longo prazo, seria uma Constituição capaz de conter as manifestações do passado e prevenir as do futuro? Ou ainda, uma Constituição encerraria uma Revolução?⁵

A alusão central ao termo Constituição que se tem demarcado nestas primeiras linhas ocorre porque, frequentemente, o termo é mais utilizado do que definido e compreendê-lo significa saber como ele é usado⁶. Neste mesmo sentido, ainda é possível formular outro problema que se correlaciona com a observação de Tushnet, ou seja, ao se investigar como é usado o termo Constituição, seria possível identificar quais as pretensões que se efetivam com a manipulação de seu termo? Muito embora se possa apontar que seus usos abrangem a identificação dos arranjos fundamentais do Estado, que em sua maioria nem sempre lidam com a distribuição do poder político, o contexto histórico no início da década de 1930, ao mesmo tempo em que rompeu com a Constituição de 1891 ao suspender garantias constitucionais e vinculá-la ao decreto que instituiu provisoriamente o Governo pós-30, também estabeleceu compromissos constitutivos que fundamentariam os estatutos que comporiam uma espécie de *constituição fora da constituição*.

A esta conjuntura faz referência o discurso de posse de Getúlio Vargas, em 03 de novembro de 1930, já como chefe do Governo provisório que, além de

⁵ A referência que influencia esses questionamentos é Gustavo Zagrebelsky. *Historia y constitución*. Trad. Miguel Carbonell. Madrid: Trotta, 2005, p. 39. Este autor analisa se em nosso tempo poderia ser considerado uma união construtiva entre o campo da história com o direito constitucional. Para o autor, os conceitos de Revolução (ou de poder constituinte, no sentido revolucionário) e constituição se tornam irredutivelmente inimigos: ou sobrevive a Revolução, e com isso contradiz a constituição; ou sobrevive a constituição, e em seguida, a Revolução termina, ou seja, a ordem constitucional é estabelecida.

⁶ Mark Tushnet. *Constitution*. In: Rosenfeld, Michel. Sajó, András (Org.). *Comparative constitutional law*. Oxford: Oxford Press, 2012.

invocar o elemento *povo* como uma justificativa plausível para o movimento revolucionário⁷, incorporando que “o povo brasileiro se atirou à Revolução”, elencou ainda dezessete ideias/compromissos centrais que corresponderiam ao programa de reconstrução da nação. Em grande medida, esses compromissos constitutivos acabaram agrupados no decreto n. 19.398 de 11 de novembro de 1930, que instituiu o governo provisório. No entanto, não se pode negar que essa narrativa também era construída socialmente pelos meios de comunicação. A título de exemplo, o Jornal *A Batalha*, que em 04 de novembro de 1930, no Rio de Janeiro, trazia em sua primeira página a manchete “a posse do Sr. Getúlio Vargas maçou, inilludivelmente, um acontecimento jamais observado no regime republicano, a ella se associando todas as forças do paiz e o povo⁸”.

Tanto no discurso quanto no decreto é possível identificar uma linha muito clara que marcaria as ações do governo provisório: um horizonte de expectativas⁹ em torno da reorganização constitucional do país (art. 1º do decreto), capaz de promover o saneamento moral da nação, muito embora seja possível ainda destacar algumas linhas de continuidade que marcaram o processo de transição. As ações seriam alinhavadas a uma estrutura de modernização ampla que envolveria aspectos da economia, saúde, educação, burocratização das funções do Estado, sistema social, reforma das forças armadas, sistema eleitoral e tributário, poder judiciário, revisão das normas administrativas e política internacional, industrialização e infraestrutura ferroviária, portuária e rodoviária¹⁰.

Dissolvido o Congresso Nacional, Assembleias estaduais e Câmaras municipais em 1930, o exercício dos poderes legislativo e executivo passou a ser desempenhado discricionariamente pelo chefe do governo provisório¹¹. A par desta centralização de poder, o próprio decreto projetava uma temporalidade incerta em torno da reorganização constitucional do país, vinculada a uma futura eleição de Assembleia Constituinte; materialmente, os temas tratados no decreto que instituiu o governo provisório poderiam ser considerados como uma “constituição” fora da constituição¹². Ao utilizar esse argumento, faz-se uma

⁷ Não era a primeira vez em nossa história que o elemento povo seria utilizado para justificar uma ação política entre elites. Nas inúmeras interpretações sobre a Revolução de 1930, e ciente ainda das inovações produzidas pelo período, o termo Revolução foi constantemente revisitado, tendo sido, inclusive, configurado como uma mudança nas elites governativas. Outro aspecto exemplificativo que pode ser destacado no uso do nome povo como justificativa foi a inconfidência mineira (1789), mas que, segundo Kennety Maxwell (na obra *A devassa da devassa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000), a conspiração dos mineiros era, basicamente, um movimento de oligarcas, no interesse da oligarquia, mas travestido em uma luta pela liberdade do Brasil.

⁸ Por uma questão de estilo, mantém-se a grafia da língua portuguesa original, à época em que foi escrita.

⁹ Para maior aprofundamento ver Reinhart Koselleck, *Passado futuro*, *op. cit.*, 2006.

¹⁰ Esses temas constituem os compromissos que o governo provisório assume como desdobramento da Revolução.

¹¹ O art. 5ª do decreto também afastava da apreciação judicial todos os atos do governo provisório e de seus interventores federais, desde que praticados na conformidade do decreto ou de suas modificações ulteriores.

¹² Gilberto Bercovici. Tentativa de instituição da democracia de massas no Brasil: instabilidade constitucional e direitos sociais na Era Vargas (1930-1964). In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de;

referência ao futuro, direcionando-o às violações que a Constituição de 1934 experimentaria após 1935 com o uso discricionário do poder (equiparação do estado de sítio a estado de guerra, autorizado pelo parlamento após a Intentona Comunista), semelhantes na forma e conteúdo do decreto que instituiu o governo revolucionário em 30. Nos dispositivos do decreto não havia apenas uma formalização política de um movimento que se pretendia revolucionário, mas juridicamente, também estabelecia vinculações a compromissos constitutivos que se consolidariam na tese do Estado de compromisso incorporado no curso do processo de reconstitucionalização a partir de 1933, destacada por Fausto¹³ e Gomes¹⁴. Os compromissos constitutivos a que se faz referência são a vinculação à forma federativa, não restrição de direitos dos municípios e dos cidadãos, que a futura Constituição deveria observar (art. 10º do decreto).

Essas mudanças no cenário político permitia a Vargas um controle relativo do tempo que se acelerava. No entanto, controlar esse tempo impunha dificuldades à base governamental por dois motivos: ao mesmo tempo em que se projetava um horizonte de expectativas capazes de modificar as debilidades, que segundo os revolucionários, marcavam o país na Primeira República, Vargas também atuaria internamente para expandir formas de cooptação/controlar dos segmentos políticos e econômicos desalojados que lutavam pela manutenção de seus interesses privados no novo arranjo governamental. No entanto, esse controle só poderia ser eficaz se as forças políticas do governo, que estavam em formação, em constante realinhamento, pudessem “suspender o tempo” que se acelerava, isto é, conter o tempo era sinônimo de postergar ao máximo a reconstitucionalização do país.

As ações iniciais promovidas pelo governo provisório não foram suficientes para impedir uma profunda disputa sobre o tempo da reconstitucionalização. Desde o início, setores ligados ao movimento tenentista¹⁵ se colocariam contrários

SARMENTO, Daniel. *Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 26, na nota de rodapé n. 3, destaca que o decreto podia ser considerado uma Constituição provisória. Compartilhando desta tese, pode-se apontar as obras de Paulo Bonavides e Paes de Andrade. *História Constitucional do Brasil*. Brasília: Editora OAB, 2006 e ainda Karl Loewenstein. *Brazil under Vargas*. New York: The MacMillian Company, 1942.

¹³ Boris Fausto. *A revolução de 1930: historiografia e história*. São Paulo: Brasiliense, 1970.

¹⁴ Angela Maria de Castro Gomes. *Confronto e compromisso no processo de Constitucionalização (1930-1935)*. In: GOMES, Angela Maria de Castro... [et. All]. *O Brasil Republicano: sociedade e política (1930-1964)*. 6a ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

¹⁵ O tenentismo configura um dos principais movimentos que, em seu tempo histórico, rearticula suas ações para um projeto político-ideológico tanto para o Estado quanto para a sociedade. Inicialmente, se organizou a partir do movimento revolucionário iniciado no Forte de Copacabana, em 1922, como uma resposta imediata ao governo Arthur Bernardes. Em 1924, os tenentes promoveriam novo movimento que se desdobrou na Coluna Prestes. Nesse sentido, aponta Raymundo Faoro (*Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 3a ed. São Paulo: Globo, 2001, p. 745) que “o expediente conciliatório, de atrelar o Exército a um movimento de reforma institucional, controlado do alto, malogrrou-se. [...] O Exército se transformara, pronto para outra missão, que as defesas do regime lhe negam. O caminho do interior, o combate, as insurreições e as conspirações abrem, na desintegração ideológica, as perspectivas da utopia próxima e do mito remoto. [...] Já no segundo ato do drama, em 1924, intervêm fatores novos para alimentar a revolta – salvar das loucuras da politicagem profissional os últimos esteios da democracia agonizante” [frase de Juarez Távora]. Além do processo gradual de revelar a face de sentimentos que estavam vivos desde a primeira granada arremessada sobre o Catete, estruturaram-se reivindicações, mais

à imediata reconstitucionalização. O tenentismo pode ser considerado como uma das peças fundamentais nas forças armadas que apoiaram Getúlio Vargas no movimento de outubro de 1930. Incorporados ao governo provisório e também organizados pelo Clube 3 de Outubro, os tenentes acreditavam que com a reconstitucionalização imediata, as forças políticas ligadas às oligarquias que foram combatidas pela Revolução poderiam retornar antes que as modificações estruturais no sistema representativo (representação classista e legislação eleitoral) pudessem ser introduzidas no novo cenário nacional¹⁶.

Os quatro anos do governo provisório podem ser mapeados no contorno da radicalização dos projetos em disputas pelos atores políticos tradicionais e aos novos que se inseriam no desenho institucional. A disputa pelo modo de uso da futura Constituição, de construção de sua forma e conteúdo, balizados pelos limites e avanços inerentes ao exercício do poder constituinte foram constantemente exteriorizados até a promulgação da Constituição de 1934. Os pontos significativos deste fato é que uma Constituição não é, necessariamente, um objeto de construção planejada que se realiza em um processo único. Por mais que Vargas tenha estabelecido mecanismos claros de controle do processo de reconstitucionalização, o resultado final da carta constitucional lhe impusera limites ao exercício governamental. O próprio Vargas, em seus diários, estava ciente das dificuldades que enfrentaria em breve.

Os principais expedientes exercidos para o controle foram a nomeação de interventores federais nos Estados e principais municípios do país, a censura aos jornais que ofertassem oposição aos atos do governo provisório e expulsão de trabalhadores estrangeiros¹⁷. Seguido a isso, estabeleceu uma comissão especial de notáveis¹⁸, conhecida como subcomissão do Itamaraty, que deveria elaborar

tarde apressadamente transcritas em programas”. Estes programas foram resultados do processo político realizado nas bases do Clube 3 de Outubro, associação criada por militares com o objetivo de institucionalizar a proposta política dos militares para a sociedade e Estado brasileiro”. Para maior aprofundamento, ver ainda: Fabricia Carla Viviani. *A trajetória política tenentista enquanto processo: do Forte de Copacabana ao Clube 3 de Outubro (1922-1932)*. São Carlos: UFSCar, 2009.

¹⁶ Os setores conservadores paulistas se destacaram como um dos principais interessados em reaver os benefícios garantidos na Constituição de 1891. Exerciam pressões constantes para que a reconstitucionalização tomasse curso imediato, muito embora, vale lembrar que o movimento revolucionário constitucionalista de 1932, iniciado em São Paulo a nove de julho foi deflagrado quando o governo provisório já havia promovido a nova legislação eleitoral – exatamente no dia 24 de fevereiro de 1932, dia em que a Constituição de 1891 completaria 41 anos e convocado eleições gerais para o estabelecimento da ANC em 1933. O decreto n. 21.402, de 14 de maio de 1932, fixou o dia 03 de maio de 1933 para a realização das eleições a Assembleia Constituinte. Para Angela M. de Castro Gomes (*Confronto e compromisso, op. cit.*, 1996), a Constituição de 1934 poderia ser caracterizada não como fruto da Revolução e sim como uma exigência da contra-Revolução, pois sua aceleração visa desconstituir a narrativa de que a Constituição seria produto tipicamente político dos opositores ao regime de Vargas. O objetivo era legitimar o processo de reconstitucionalização como produto revolucionário, e não como resultado de contrarreforma.

¹⁷ Há inúmeros relatos e denúncias na ANC, pelos constituintes, das violações ao direito de imprensa e dos trabalhadores estrangeiros praticados pelo governo provisório.

¹⁸ Compuseram a subcomissão os mineiros Afrânio de Melo Franco (como presidente), Antônio Carlos de Andrada e Arthur Ribeiro, os gaúchos Francisco Antunes Maciel Júnior (Ministro da Justiça, responsável pela nomeação da subcomissão), Assis Brasil, Oswaldo Aranha e Carlos Maximiliano, o carioca – DF, Temístocles Cavalcanti (secretário geral da subcomissão), o paraibano

um anteprojeto de Constituição a ser apresentado pelo governo aos constituintes eleitos. O objetivo era claro, como dispunha o próprio art. 2º, c, do decreto: “um projeto de Constituição que sirva de base às deliberações do plenário” da ANC.

Neste ponto, convém destacar que por mais que essas diretrizes tenham sido adotadas pelo governo provisório, a Constituição de 1934 não atendera os conteúdos desejados por Getúlio Vargas¹⁹. As disputas internas dentro dos projetos políticos que se apresentavam no período e que, por consequência, buscavam se realizar na forma jurídica da Constituição, não eram produtos de uma maturação profunda capaz de dar um formato capaz de gerar consenso. A fragmentação temática, por outro lado, também apontava que nem sempre era possível identificar qual o projeto de governo se concretizou com a primeira Constituição (1934), muito embora seja possível destacar alguns elementos que marcam aquela trajetória política, como o espectro do Estado autoritário, Estado corporativo ou Estado social democrata, como exemplo.

Mesmo diante de todo o impasse, em 20 de julho de 1934, no Palácio Tiradentes, Getúlio Vargas, já eleito presidente da República, declarou em juramento de posse: “Prometo manter e cumprir com lealdade a Constituição Federal, promover o bem geral do Brasil, observar as suas leis, sustentar-lhe a união, a integridade e a independência”²⁰.

Nesses três episódios: i) compromisso revolucionário instituído no governo provisório, ii) a intenção de ser o primeiro revisor da Constituição e iii) a promessa de cumpri-la com lealdade, se estabelece a incômoda questão de compreender qual o papel exercido pela Constituição de 1934 no governo Vargas. Certamente, a preocupação correlaciona-se com a precária perpetuação dos efeitos constitucionais no tempo após a promulgação do texto em julho de 1934. É comum encontrar na literatura jurídica a referência a esta Constituição como natimorta, ou ainda como uma Constituição que inova nas questões sociais e que devido ter sido suspensa gradativamente a partir de 1935, teria sua importância mitigada diante de fatos mais complexos na história constitucional.

Para além destas considerações, a Constituição de 1934 se destaca como uma aquisição evolutiva da modernidade, uma aquisição da civilização moderna, como produto das tradições jurídicas e políticas que se fundem em um texto jurídico. Por não ser produto de um processo único, as dificuldades aumentam quando se busca compreender quais “transformações sociais produziram a necessidade de sentido e resultaram capazes de esclarecer as razões e os modos através dos quais se modificam as ideias correntes de Constituição²¹”. No caso

José Américo de Almeida (ministro da Aviação), o alagoano Góis Monteiro (ministro de Guerra), os fluminenses Agenour Roure e Oliveira Vianna, o paulista Prudente de Moraes Filho e o baiano João Mangabeira. No decorrer dos trabalhos da subcomissão Castro Nunes (RJ) e Solano da Cunha (PE) atuavam em substituição dos membros que se afastaram, dentre eles, Arthur Ribeiro, Oliveira Vianna e José Américo.

¹⁹ Getúlio Vargas. *Diários*. Vol. 1. São Paulo: Siciliano; Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1995.

²⁰ *Assemblea Nacional Constituinte (1933/1934)*. 22 volumes. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1936.

²¹ Tradução própria do texto em italiano. LUHMANN, Niklas. “La costituzione come acquisizione evolutiva”. In: ZAGREBELSKY, Gustavo. PORTINARO, Pier Paolo. LUTHER, Jörg. *Il futuro della*

brasileiro, as Constituições passaram por um longo processo de fixação na cultura republicana, exercendo a função de amarração estrutural entres os mundos do direito e da política. A luta pela forma constitucional e seus usos pelo e no governo provisório colocam a centralidade da Constituição como uma instituição em ambos os sistemas. As promessas da Revolução de 1930 alimentaram um horizonte de expectativas por uma nova Constituição que pudesse estabelecer conteúdos normativos corretivos à questão federalista, sistema representativo, com reforma eleitoral, modos de produção que promovesse a transição entre o sistema mercantil exportador para industrial, com regulamentação dos direitos do trabalho visando compor os conflitos entre capital x trabalho no âmbito urbano, bem como regulamentar uma série de direitos, forma de governo e avanços que pudessem romper com toda a camarilha que – na visão dos revolucionários – mantiveram o poder na Primeira República.

Não se nega que a Constituição de 1934 poderia ter essa capacidade, nos termos que foi produzida. No entanto, a ordem se inverte com a prática de reforma da Constituição, especialmente a partir da “Intentona Comunista” (1935), utilizada com o objetivo de suspender garantias constitucionais, exatamente quando lhe fora permitido aumentar os efeitos das medidas de exceção no contexto da LSN.

Os atos do governo pós Constituição de 1934 fizeram emergir uma prática perversa na relação entre política, direito e Constituição: o Estado atua e se desenvolve independente da Constituição, ou seja, o projeto de governo é autônomo e não totalmente vinculado aos limites impostos pela Constituição. Em 1937, o Estado, por exemplo, age com uma Constituição que não se legitimou, pois previa sua submissão a plebiscito nacional nunca realizado (art. 187, Constituição de 1937). Com a Constituição de 1946 o efeito é semelhante, mas com o aumento da política contornada no ideário do populismo, do discurso do nacional-desenvolvimentismo em pleno avanço, o controle sobre as empresas estatais privilegiavam a atuação do Estado, apesar da Constituição²². Somente a partir de 1961 a 1966 é que o termo Constituição se reinsere no contexto político e jurídico de maneira dupla e inédita: a defesa de reforma da Constituição pelo então presidente João Goulart, entre elas, os ciclos das reformas de base com apoio de Celso Furtado, reforma agrária e modificações nos direitos dos trabalhadores rurais (influenciados pelas Ligas Camponesas e aumento da sindicalização rural) ou ainda a definição de um momento constituinte, como o apregoado por Leonel Brizola, se constituem como um polo, e do outro, o discurso contrário às reformas, e como consequência, a defesa de manutenção da Constituição de 1946 por setores da elite urbana, rural, industrial e militar. Mesmo com o golpe de 1964, a coerência estratégica exigia ainda a manutenção da Constituição de 1946 pelos militares, que só se alteraria em 1967, com a mudança e aprofundamento da ditadura, em busca de uma Constituição que institucionalizasse o regime de exceção com seus atos institucionais radicalizantes.

costituzione. Torino: Einaudi, 1996, p. 87.

²² Gilberto Bercovici, Tentativa Tentativa de instituição da democracia de massas no Brasil: instabilidade constitucional e direitos sociais na Era Vargas (1930-1964), *op. cit.*, 2010.

As Constituições brasileiras – de uma forma ou outra – exerceram uma função importante na construção da identidade nacional. Talvez a Constituição de 1988 possa ser um dos exemplos mais representativos nesta tradição e deste então, a atuação do Estado – mesmo com seu poder amplo de reforma – encontra contornos mais rígidos e complexos para atuar sem desconsiderar a Constituição.

Após o aparato repressivo montado pelo Estado constitucional de Vargas como reflexo da Intentona Comunista, a atenção retoma ao incômodo acima descrito: qual a função da Constituição de 1934 para o governo varguista? Por razões óbvias, desvelar essa função torna-se dispendioso e especulativo. Mas vale a pena lembrar a metáfora utilizada por Otto von Bismark (chanceler do Reino da Prússia, 2º Reich – 1871-1918) de que a nação seria uma casa e a Constituição a decoração do imóvel; diante de uma crise institucional, defende-se a casa (nação) em detrimento da decoração (Constituição). No caso em apreço, vilipendiou-se a Constituição de 1934, e mediante reformas e suspensões, o país experimentou uma profunda mudança estrutural no constitucionalismo das incertezas²³, vinculado a um futuro de tempestade; cabendo ainda parafrasear Brandão²⁴ quando afirma que “em um país onde as instituições costumam durar o tempo de interesses de seus fundadores [...]”, e pensando que a Constituição de 1934 foi promulgada no governo Vargas, uma digressão torna-se necessária: como se deu a construção desta Constituição?

I. DA REVOLUÇÃO À LUTA PELA CONSTITUIÇÃO: UM ITINERÁRIO PARA A HISTÓRIA CONSTITUCIONAL

Para teorizar sobre as mudanças estruturais no desenho constitucional brasileiro na década de 1930, não se pode ignorar o alto nível de complexidade que tal tarefa impõe. Não apenas ao contexto singular nacional, mas também pela constante migração de ideias que se legitimavam externamente e que refletiam nas ações políticas e jurídicas nacionais. A evolução que se observa tanto pela literatura especializada nas décadas de 1960 a 1980, quanto pelas revisões de que efetuaram nos anos 1990 a 2010, apontam que as mudanças não foram empreendidas para a consecução de um projeto específico, mas que na maioria das vezes, ela foi fruto de questões pessoais, de motivos ou de fatores, por vezes, ocasionais. Aliás, é bem provável não ser crível desvelar qual era o projeto varguista – especificamente detalhado –, nas duas primeiras etapas de seu governo, muito embora seja plausível apontar características inovadoras das ações de Estado sob sua supervisão.

Das inúmeras interpretações sobre o movimento revolucionário de 1930, um ponto pacífico foi que a Revolução tornou-se episódio significativo que marcou o fim da Primeira República. A ideia de fim nunca se encerra em si mesma. O

²³ As incertezas que marcam o constitucionalismo que se radicalizou, a partir das alterações em 1935, se circunscrevem no amplo espaço político-jurídico que as certezas do constitucionalismo clássico se estabilizara: limitação de poder (manutenção do poder legislativo, solapado na Constituição de 1937) e proteção a direitos e garantias individuais passam a ser ignorados, ampliando as incertezas em futuro de tempestade.

²⁴ Gildo Marçal Brandão. *Linhagens do pensamento político brasileiro*. São Paulo: Aderaldo & Rothschild Ed., 2007, p. 137.

encerramento de uma era, de uma experiência complexa como a da Primeira República, sempre tem seus efeitos prolongados no tempo, seja como esforço de revisão histórica, seja como necessidade contingente de apontar as linhagens de continuidade que resistem no novo tempo. Com os correligionários do regime de 1930, certamente, haviam descrições de abordagens diferentes do passado e muitas dessas abordagens se transformaram em narrativas cruciais para se compreender o período em análise.

O episódio Revolução de 1930 não pode ser apenas caracterizado como um movimento que encerrou a primeira experiência de republicana. Ali, houveram inúmeras camadas sobrepostas em tempos múltiplos, que se identificavam com o tempo da política, da economia, do direito, do dinamismo social e com um novo tempo de interesses que se organizaram tanto na esfera pública quanto privada.

As primeiras versões historiográficas e interpretativas do período, como destaca Boris Fausto, apregoam que a Revolução de 1930 correspondia ao elemento dissipador de uma contradição básica presente na formação social do país, que apontava o setor agrário exportador, equivocadamente representado pelo latifúndio semifeudal, como sinônimo de atraso de um lado e os interesses burgueses, representados pelas forças do moderno, do outro, alinhavados para a modificação do mercado interno (e neste aspecto, as classes médias, identificadas com os movimentos militares, - em destaque, o tenentismo -, exerceriam o papel de vanguarda das reivindicações burguesas). Trata-se da teoria do dualismo estrutural das sociedades latino-americanas, representadas pelos polos antagônicos da sociedade rural e arcaica contra a sociedade moderna. A projeção existente nesta estrutura era que a sociedade rural impunha obstáculos à modernização que o núcleo dinâmico da sociedade moderna – interessada no desenvolvimento, na concepção de progresso – buscava superar. Por razões ideológicas, a associação entre latifúndio semifeudal e o imperialismo capitalista são marcas interpretativas estabelecidas pelo movimento comunista (e também socialista), marcado pelos anos 20 e 30, que se refletia na questão nacional. Fausto se afastou deste modelo explicativo por compreender que havia inconsistências sobre as razões na Revolução de 1930; voltando-se a investigar os temas burguesia industrial/Revolução e classes médias (tenentismo)/Revolução, o autor compreendia que apenas indiretamente seria possível compreender a Primeira República.

Em outra linha, Vavy Pacheco Borges²⁵, ao contribuir em uma coletânea sobre a temática, publicou um capítulo intitulado *Anos trinta e política: história e historiografia* onde buscou analisar, através de um critério temático-interpretativo (e também cronológico), as principais interpretações produzidas no pós-30²⁶. A princípio, a autora constatou que boa parte dos autores persistia na análise de que 1930 era um movimento político estabelecido fundamentalmente pela luta oligárquica versus tenentismo. Entretanto, Borges identificava que este longo

²⁵ Vavy Pacheco Borges. Anos trinta e política: história e historiografia. In: FREITAS, Marcos Cêzar de (Org.) *Historiografia brasileira em perspectiva*. 4ª ed. São Paulo: Contexto, 2001.

²⁶ A referência a Vavy Pacheco Borges é um excerto da dissertação de mestrado de Rafael Lamera Cabral. *Constituição e sociedade: uma análise sobre a (re)formulação da arquitetura do Estado-Nação na Assembleia Nacional Constituinte de 1933*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. São Carlos: UFSCar, 2011.

período da história política brasileira tinha sido marcada por duas interpretações: a primeira se estruturava na concepção de ruptura e a segunda, na concepção que 1930 não passou de uma simples troca de homens no poder.

Borges apontava ainda que, em tais interpretações, a permanência de uma em detrimento da outra revelavam os interesses embutidos em cada proposição; enquanto a ideia de ruptura servia àqueles que estavam no poder – transformando-se em “história oficial”, como ressalta a autora – a ideia oposta, ou seja, a simples troca dos dirigentes políticos serviria tanto àqueles que desejavam uma grande transformação no momento (grupos de esquerda, por exemplo), quanto aos que a isso resistiam. Na prática, Borges ainda ressaltava que esta última interpretação foi a que se fez “[...] presente posteriormente entre aqueles para quem as mudanças concretizadas não eram as desejadas”²⁷. No entanto, em aproximadamente oitenta anos (desde a Revolução de 30), três interpretações sobre a Revolução se tornaram clássicas. Essas chaves interpretativas puderam ser destacadas da seguinte forma: a) concepção da Revolução Democrático-Burguesa, caracterizada pela concepção de processo, tomando 1930 como consecução do caminho da modernidade (que não estaria concluída), aonde o povo pudesse ocupar o aparelho de Estado, democratizando-o, criando instituições que os representassem e incorporando as classes trabalhadoras em seu conjunto; b) concepção de Revolução-Ruptura, identificava a Revolução de 1930 como um processo político social sem volta. Ao se deparar com as mudanças sociais apontadas acima, deveria inventar o novo, enfrentar um mundo moderno (como se tivesse rompido com o seu passado histórico); e por fim, c) concepção da solução de compromisso, com a acomodação de elites no comando central.

Esses argumentos, frutos de chaves de leitura sobre o momento revolucionário de 1930, desvelam um impasse: qual é o horizonte histórico que desenvolveu a guinada política promovida pela Revolução? Este questionamento remete a uma questão fulcral ao tempo da Revolução quando se observam as constantes narrativas que buscavam legitimar a Revolução como uma alternativa viável para dar ao país um novo horizonte de expectativas, pautado na ideia de progresso, para a construção de um tempo histórico que continuamente se supera, e que por isso, teria condições de promover uma ampliação de expectativas que foram sufocadas pelo espaço de experiência da Primeira República.

O tempo da Revolução decorre de uma temporalidade que foi socialmente constituída. Nela, não é possível ignorar os elementos que marcam a conjuntura de crise forjada desde a proclamação da República. Esta temporalidade – que não se confunde com as premissas cronológicas do tempo – se fragmentou em inúmeros episódios históricos; ganhou densidade crônica sobre as práticas republicanas, a ponto de produzir uma forma muito peculiar e complexa de se fazer política no Brasil: da forma governamental de se estabelecer decisões vinculantes com a práxis da política dos governadores²⁸ – tradicionalmente

²⁷ Vavy Pacheco Borges. *Anos trinta e política*, op. cit., p. 170.

²⁸ Segundo Marieta de Moraes Ferreira e Surama Conde de Sá Pinto (A crise dos anos 20 e a Revolução de 1930. In: FERREIRA, Jorge.; DELGADO, Lucília de Almeida Neves. (Org.). *O Brasil republicano*. Vol. 1. 1ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 390), este aparato políti-

conhecida como política café com leite, formada no governo Campos Salles, a partir de 1898; atuação estatal na promoção e defesa do modelo da monocultura do café, como o Convênio de Taubaté, em 1908; as constantes greves deflagradas por trabalhadores urbanos nas décadas de 1910 e 1920²⁹; as instabilidades promovidas pelas revoltas tenentistas, a partir da Revolta do Forte de Copacabana, em 1922³⁰, a de 1924 e a densidade que desencadeou a Coluna Prestes; as intervenções do comunismo na ordem internacional e suas ramificações no Brasil, com a criação do Partido Comunista em 1922, a reforma da Constituição de 1891, no Governo Arthur Bernardes em 1926, que governou grande parte de seu mandato em estado de sítio; a queda da bolsa de Nova York e seus reflexos para a economia mundial em 1929; o rompimento paulista na política dos governadores, promovido por Washington Luís pela não indicação de um candidato mineiro para as eleições presidenciais em 1930³¹; as denúncias de corrupção no pleito eleitoral em 1930, que deu vitória ao sucessor paulista Júlio Prestes; o assassinato do líder paraibano João Pessoa, por exemplo, são elementos centrais que agregam sentido a este estado da arte presente na Primeira República.

As narrativas produzidas por Getúlio Vargas – enquanto líder do movimento revolucionário – passa necessariamente a articular o par dual passado e futuro como um ponto analítico de peso, para que se possa dar conta de mensurar os interesses que estavam em jogo. Como bem sugere Menelick de Carvalho Netto, há momentos em que

[...] o passado e o futuro, por definição, são indisponíveis, pois o primeiro somente é passado na medida em que já passou, que já não mais existe; e o futuro, que ainda não existe, só o é na medida em que é futuro. Essas indisponibilidades, contudo, são inevitáveis porque passado e futuro são construções do presente³².

Uma leitura do passado, que até certo ponto foi determinante do horizonte de possibilidades do presente, “é sempre reconstruído sob o olhar seletivo e as angústias do presente, bem como tudo o que se faz no presente é sempre construção de um futuro³³”. Em Vargas, é possível destacar como seus discursos

co “[...] teve como objetivos confinar as disputas políticas no âmbito de cada estado, impedindo que conflitos intra-oligárquicos transcendesse as fronteiras regionais, provocando instabilidade política no plano nacional; chegar a um acordo básico entre a União e os estados; e por fim às hostilidades existentes entre Executivo e Legislativo, controlando a escolha dos deputados”.

²⁹ Para maiores detalhes, ver Maria dos Santos Lima Guerra. *Anarquistas, trabalhadores, estrangeiros: a construção do constitucionalismo brasileiro na Primeira República*. Dissertação de mestrado em Direito. Brasília: UnB, 2012.

³⁰ Ver Fabrícia Carla Viviani. *A trajetória tenentista [...]*, *op. cit.*, 2009.

³¹ O paulista Washington Luís preteriu apoio a Minas Gerais quando indicou para a sucessão presidencial o candidato paulista Júlio Prestes de Albuquerque. Esse rompimento acabou por aproximar os Estados de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba para o lançamento da candidatura de Getúlio Vargas a presidência.

³² Menelick Carvalho Netto. Apresentação. In: PAIXÃO, Cristiano. *Modernidade, tempo e Direito*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. XVII.

³³ Menelick Carvalho Netto, *op. cit.*, p. XVII.

incorporaram esse olhar seletivo sobre o passado. Em 1930, em discurso proferido a 3 de novembro, Vargas afirmava aos membros da Junta Provisória do Governo, e em relação a Revolução vitoriosa, que

Era vossa também a convicção de que só pelas armas seria possível restituir a liberdade ao povo brasileiro, sanear o ambiente moral da pátria, livrando-a da camarilha que a explorava, arrancar a máscara de legalidade com que se rotulavam os maiores atentados à lei e à justiça – abater a hipocrisia, a farsa e o embuste. E, finalmente, era vossa também a convicção de que urgia substituir o regime de ficção democrática em que vivíamos por outro, de realidade e confiança³⁴.

Ao apontar no presente as características de um passado que se busca afastar, Vargas – discursivamente – caminhava sobre dois horizontes significativos a ser enfrentado pela ordem revolucionária: a ideia de compor um modelo de realidade e confiança (dando a ideia de que já existiu ou que poderia existir, e que, por um motivo ou outro, foi violado por um camarilha exploradora da pátria) e de criar outro modelo que promovesse a democracia não ficcional, capaz de projetar no futuro o ambiente moral, vinculada à lei e à justiça.

Deste modo, a narrativa que se constrói sobre o passado é a do fardo. Um peso que deve ser dissipado e não repetido nas novas práticas políticas. Com esse olhar retrospectivo, a história em si e para si promove um papel preponderante que remete a um futuro tanto desconhecido, como incerto, mas que também pode ser indesejado como uma tempestade que dilui o trabalho dos homens em poucos minutos.

Ao se vincular o par passado e futuro, as ações governamentais, a partir de 1930, promoverão uma guinada em busca de legitimar o movimento revolucionário. Neste aspecto, vale a observação de Koselleck, onde todas as variações modernas do termo “Revolução” pretenderam, “[...] do ponto de vista temporal, [ser] uma Revolução permanente, até que seus objetivos fossem cumpridos³⁵”. Mas enfim, o que legitima uma Revolução?

Em uma abordagem inovadora, Reinhart Koselleck, ao propor uma análise sobre o conceito moderno de Revolução destacou que é possível encontrar características comuns que definiram o campo semântico do termo depois de 1789 e as elenca em sete perspectivas. Transformando-se como um “coletivo singular”, o termo tornou-se “um conceito meta-histórico, separando-se completamente de sua origem natural e passando a ter por objetivo ordenar historicamente as experiências de convulsão social³⁶”. Dentre essas etapas, o autor apontará que o termo Revolução assume tarefas específicas entre o processo revolucionário e a tomada de consciência do movimento, sustentando-se a partir desse *background* meta-histórico; por outro lado, o termo também invoca a experiência de aceleração do tempo, seja com as novas perspectivas que descortinam as opções de cada momento, seja o avanço da capacidade técnica, ou alterações nos regimes políticos. Outro aspecto se relaciona com a atribuição

³⁴ Getúlio Vargas. Organização de Maria Celina D’araújo. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011, p. 309.

³⁵ Reinhart Koselleck. *Passado futuro.*, op. cit., p. 72.

³⁶ Reinhart Koselleck. *Passado futuro.*, op. cit., p. 69.

de um caráter “revolucionário” dos prognósticos que impulsionam o planejamento do futuro das sociedades, e neste cotejo, a Revolução transformar-se-ia para todos em um *conceito perspectivista dentro da história da filosofia*, que apontava para uma direção irreversível. Outra referência assinalaria pela distinção no trajeto que o termo Revolução passaria: de uma Revolução política à Revolução social e por isso, complementa o autor que o termo Revolução guarda em seu bojo – sob o ponto de vista geográfico, uma Revolução universal e no ponto de vista temporal, uma Revolução permanente. Por fim, o paradoxo da utopia concretiza essas características comuns ao termo: ser revolucionário passa a ser um conceito obrigatório para o ativismo³⁷.

Essas características, de certo modo, exemplificam muitas ações de Vargas em relação a uma construção discursiva que se encaminhava para a *praxis* política de legitimidade à Revolução. Segundo Vargas, “a Revolução foi a marcha incoercível e complexa da nacionalidade, a torrente impetuosa da vontade popular quebrando todas as resistências, arrastando todos os obstáculos, à procura de um rumo novo, na encruzilhada dos erros do passado³⁸”. A narrativa proposta não se vincula apenas a promoção de medidas que reconstruiriam a nação, mas também proporcionar uma narrativa sobre a memória, a ser utilizada em duas funções: a lembrança e o esquecimento.

Construir essa narrativa de memória contribui para a produção de decisões que vinculam o futuro. Todo discurso varguista sobre o passado que se deve transpor, o avivamento de expectativas que foram desestabilizadas pela Primeira República, as promessas que projetam reajustamento social e econômico, ou até mesmo substituir um regime de ficção democrática para outro de realidade e confiança, são fenômenos que ilustram como o uso político de memória – seja pelo uso maciço da imprensa escrita, falada, propagandas – puderam produzir ampliação de um novo horizonte de expectativas a se concretizar com o novo governo. Esse espaço narrativo, na qual se confronta essa experiência, produz e escolhe algumas memórias que podem ser introduzidas em arranjos constitucionais. Uma Constituição, por si só, já reflete um termo que além de ser repleto de memória, também as produz³⁹. O apelo à lembrança foi um expediente utilizado com muita precisão por Vargas. A lembrança, certamente, não fora utilizada com vistas a remeter à experiência de um passado glorioso, mas para justificar que a mudança estrutural proposta pela Revolução só fora possível pela integração das forças revolucionárias a um propósito superior, o da solidariedade nacional. Este efeito integrador, que necessitava ser discursivamente incorporado pela prática política varguista, demonstra, na verdade, as dificuldades internas que marcaram todo o governo provisório: a instabilidade, que naquele momento, se autoproduzia. Manter a coerência discursiva é central para aumentar os índices de legitimidade da Revolução. Merece destaque a transcrição de um fragmento discursivo de Vargas, em 02 de janeiro de 1931, em

³⁷ Reinhart Koselleck. *Passado futuro.*, *op. cit.*, p. 69-77.

³⁸ Getúlio Vargas., *op. cit.*, 312.

³⁹ Ver: Kim Lane Scheppele. *A Constitution Between Past and Future*. 49 *William & Mary Law Review* 1377, 2008 e Luisa Passerini. *Memories between silence and oblivion*. In: HODGKIN, Katharine. RADSTONE, Susannah (ed.). *Contested pasts – the politics of memory*. London and New York: Routledge, 2003.

um banquete oferecido pelas forças armadas, quando se exaltava o papel dos militares nas grandes causas nacionais e reafirmava a necessidade do movimento revolucionário de outubro de 1930:

Percebe-se, nesta confraternização, um sentido simbólico que a enobrece, e compreende-se na vossa atitude serena, mas enérgica, calma, porém decidida, o apoio integral que prestais ao governo provisório, instituído pela Revolução vitoriosa, para realizar a obra de reorganização moral, política e econômica da República. É evidente que, sem ordem, sem estabilidade, sem firmeza, não pode haver confiança. Fora do equilíbrio que elas produzem, nada seria possível executar, e os melhores propósitos soçobriariam no redemoinho dos conflitos e das dissensões internas⁴⁰.

Deste fragmento, a reafirmação de que caberia ao governo revolucionário a obra de reorganização moral, política e econômica da República é bem significativa, pois contextualizar o caráter permanente da Revolução. O uso dos termos ordem, estabilidade e firmeza como necessário para a concretização da confiança do povo no governo também ilustra outro componente: a de que o apoio das forças armadas, com atitude *serena*, mas *enérgica*, *calma*, porém *decidida*, seria fundamental para que o governo pudesse cumprir com “segurança” o programa da Revolução.

A lembrança também é utilizada, mais uma vez, ao reafirmar que “o programa da Revolução reflete o espírito que a inspirou e traça o caminho para o ressurgimento do Brasil”, avulta Vargas, para, em seguida, destacar que o caminho:

[...] institui o aumento da produção nacional, sangrada por impostos que a estiolam; estabelece a organização do trabalho, deixada ao desamparo pela inércia ou pela ignorância dos governantes; exige a moralidade administrativa, conculcada pelo sibiritismo dos políticos gozadores; impõe a invulnerabilidade da Justiça, maculada pela peita do favoritismo; modifica o regime representativo, com a aplicação de leis eleitorais previdentes, extirpando as oligarquias políticas e estabelecendo, ainda, a representação por classes em vez do velho sistema da representação individual, tão falho como expressão da vontade popular; assegura a transformação do capital humano como máquina, aperfeiçoando-o para produzir mais e melhor; restitui ao elemento homem a saúde do corpo e a consciência da sua valia, pelo saneamento e pela educação, e restabelece, finalmente, o pleno gozo das liberdades públicas e privadas, sob a égide da lei e a garantia da Justiça.⁴¹

Por outro lado, as construções destas narrativas estão em disputa e não preponderaram apenas no âmbito do governo provisório, isto é, não se constituíam de forma unilateral. Nenhum evento revolucionário passa incólume a reações que podem se alojar em polos distintos. Designado como contrarreforma, grupos políticos e organizações da sociedade civil introjetaram, com a reabertura da agenda política nacional, temas que remetiam às “políticas de sucesso” do passado recente, especialmente, na seara econômica. Essa reação ao governo provisório tornar-se-ia relevante, pois promovia pontos de inflexão no curso do movimento revolucionário. Talvez, o exemplo mais significativo tenha ocorrido

⁴⁰ Getúlio Vargas., *op. cit.*, 313.

⁴¹ Getúlio Vargas., *op. cit.*, 313-314.

com a Revolução Constitucionalista de 1932, em que as forças opositivas paulistas iniciaram um movimento armado contra o governo provisório, tendo como principal mote o discurso apelativo à legalidade constitucional.

O recurso a uma memória de esquecimento também fora utilizada ora como instrumento legitimador da Revolução de médio a longo alcance, ora como elemento revitalizador dos desígnios da Revolução permanente, que criteriosamente, se deslocou no tempo e no espaço para além da futura Constituição, em 1934; esse fato também pode ser elucidador para se compreender como as reformas constitucionais após a LSN em 1935 – que paulatinamente, suprimiam o efeito prognóstico de um futuro aberto deixado pela Constituição de 1934, encaminhariam o país para o Estado Novo, em 1937. Cabe aqui ressaltar ainda que o uso da memória não é apenas lembrança, mas um ponto entre a lembrança e o esquecimento.

Ato contínuo a instituição do governo provisório (novembro de 1930), Vargas confirmou, via decreto, a dissolução do Congresso Nacional e a subordinação da Constituição de 1891 aos efeitos limitativos que impusera o ato constitutivo do governo. Assim, a Revolução iniciou uma série de modificações legislativas e burocráticas que transformaram a relação do Estado com a sociedade civil. Essas ações podem ser configuradas sob perspectivas distintas, que se avolumam nos pacotes políticos e estratégicos produzidos pelos decretos varguistas, podendo ser enquadrados como autoritários, progressistas, conservadores, interventores, modernizadores, e etc.

Entre os decretos destacam-se: a regulamentação de transporte de mercadorias por terra, água ou ar; a cassação da autonomia didática de Universidades; a regulamentação a fiscalização do café pelo Departamento Nacional de Saúde Pública, bem como da redução de imposto nas operações a termo sobre café e açúcar; regulamentação da profissão farmacêutica, do exercício da enfermagem, da odontologia; reorganização provisória do Supremo Tribunal Federal; organização (e criação de órgãos públicos) do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; a sindicalização das classes patronais e operárias; a regulamentação da educação secundária, de centros musicais como de interesse público, e o ensino superior, com a criação do Estatuto das Universidades Brasileiras; criação e organização do Departamento de Aeronáutica Civil e posteriormente, se submete a Convenção de Varsóvia, que dispõe sobre a unificação de regras no transporte aéreo internacional; introduz o uso da ortografia simplificada do idioma nacional nas repartições públicas e estabelecimentos de ensino; incentivo ao desenvolvimento do uso do álcool-motor sob supervisão do Ministério da Agricultura e aprova o regulamento da Ordem dos Advogados brasileiros. Essas são as principais ações no âmbito legislativo e burocrático no primeiro ano do governo provisório. Desde então, novas ações seriam empreendidas, e com um seletivo aumento nas funções burocráticas, a disciplina administrativa do Estado obteve uma considerável ampliação em seus dispositivos.

Em que pese as inúmeras mudanças que emprestam um papel seletivo para a construção de uma narrativa de legitimação da Revolução com a introdução de inovações burocráticas na administração pública e reformulação da legislação em um cenário de mudanças radicais (pela perspectiva dos revolucionários), é possível destacar: o que estava em jogo? De um ponto de vista cético, é aceitável, novamente, retomar a contribuição de Vavy Borges, Angela de Castro Gomes,

Boris Fausto e Vianna⁴² para auxílio direto nesta questão: não há como negar que a Revolução de 1930, muito embora não tenha conseguido extirpar da prática política algumas continuidades com o regime anterior, formula uma ruptura que dialoga com correntes que visam reposicionar a função precípua do Estado.

Isso sugere compreender que o período colocava novos interesses e atores num mesmo *locus político*, exigindo um diálogo inédito de forças sociais em avançado estágio de ebulição. Neste caso, o ambiente de 1930, como destaca Cepêda, podia ser considerado como “o momento nevrálgico em que as forças ligadas à herança colonial aceleram seu movimento descendente enquanto as forças do moderno crescem vertiginosamente, colidindo pela primeira vez na configuração da arquitetura do Estado brasileiro⁴³”.

Essa ruptura vertical, na verdade, seria segundo Leôncio Martins

[...] a convergência de forças heterogêneas que fazem a ‘Revolução’ torna-se possível porque o que se joga em 30, o que está em crise, não é a dominação oligárquica, mas a confederação oligárquica, através da crise de uma dada forma de Estado que era sua expressão política em plano nacional – e de uma forma de Estado com a qual praticamente se confundia o sistema político. O que se contesta, em síntese, é a oligarquia enquanto elite dirigente e não enquanto classe dominante. É a tanto que, a meu ver, se reduz em 30 a ‘crise da oligarquia’⁴⁴.

Contudo, pode-se elucidar outro componente significativo para a análise: mesmo que a Revolução de 1930 se reduzisse a uma crise da oligarquia que se alterou no poder, houve uma expansão com uma inclusão seletiva de novos grupos sociais à vida política e de novos atores ao espaço de poder. Isto permite apontar que novos desafios seriam constantemente incorporados com essas alterações. Esse processo, mais uma vez, lega e canaliza novas distensões de continuidades e descontinuidades, tanto no campo relacionado ao governante x governado quanto ao relacionado às fragmentações das elites dominantes⁴⁵. Contudo, essa tendência estabelece um diálogo que não se fecha apenas no ideário político, mas se amplia ao fenômeno econômico e também social. O centro dinâmico da economia se deslocava do mercado externo para o interno, como interpretou Celso Furtado⁴⁶, e com essa transformação do aparelho produtivo, tensões entre capital x trabalho, além de se tornarem inevitáveis, correspondem –

⁴² Luís Werneck Vianna. *Liberalismo e sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

⁴³ Vera Alves Cepêda. Contexto político e a crítica a democracia liberal: a proposta de representação classista na Constituinte de 1934. In: MOTA, Carlos Guilherme; SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. *Os juristas na formação do Estado-nação brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 196.

⁴⁴ Leôncio Martins. *A Revolução de 1930 e seu significado político*. In: *A Revolução 30: seminário internacional realizado pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea da Fundação Getúlio Vargas*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1982, p. 678.

⁴⁵ Angela Maria de Castro Gomes. *Regionalismo e centralização política, partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

⁴⁶ Celso Furtado. *Comentários na mesa temática “A Revolução de 1930 em perspectiva: Estado, estrutura e poder e processo político”*. In: *A Revolução 30: seminário internacional*. CPDOC/FGV. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1982.

em grande parte, aos movimentos que desembocam na tese de solução de compromisso, abordada por Boris Fausto e Gomes⁴⁷ em relação ao governo provisório varguista. Assim, em

Cada uma dessas fases expressa um contexto geral de mudança produzido pela desconstrução da engenharia política e institucional da Primeira República, ao mesmo tempo em que se flexibiliza, perante a evolução do conflito entre os diversos atores e projetos políticos em disputa, moldando arranjos (mesmo que transitórios) em cada um desses momentos⁴⁸.

Aqui há outro dado relevante que merece destaque: a ruptura idealizada pela Revolução acaba por institucionalizar uma prática dual na função do governo que se confundirá cada vez mais com a legislação. Governar, por si só, não seria suficiente para colocar em curso as inovações institucionais que a Revolução (permanente e necessária, até que as mudanças ocorram plenamente) e a longa revisão da legislação existente, em conjunto com a expressiva produção legislativa do governo provisório, e ampliar o leque de legitimidade das ações políticas realizadas.

Embora essa prática sofra contornos mais dramáticos com o golpe de 1937, é possível observar que nos primeiros anos Vargas a concepção de que governar também é pressupor a direção da própria legislação (discurso este que também será incorporado na ditadura de 1964, com contribuição direta de Carlos Medeiros Silva), tornou-se flexível diante dos conflitos que se forjavam.

Como ponto de partida, e retomando ainda a questão “o que estava em jogo?”, a observação de Lessa⁴⁹ é pertinente quando se projeta no contexto histórico os efeitos da Constituição de 1891 até 1930. Para o autor, a constituição republicana não foi capaz de dar forma a um sistema político que respondesse a três problemas fundamentais, i) o da geração de atores políticos, ii) o das relações entre os poderes Executivo e Legislativo e iii) o da interação entre poder central e poderes regionais. É pouco provável que esses problemas elencados não existissem também em 1930. A aposta aqui se circunscreve a um fenômeno que se entrelaça, pelo menos, em dois dos destacados acima: a questão federalista/centralização.

O federalismo na era Vargas sempre foi utilizado de maneira dúbia. Ao mesmo tempo, o decreto que instituiu o governo provisório preservava a forma federativa, as ações do governo violavam a forma federativa nas regiões. Essa tensão entre federalismo e regionalismo não pode ser subestimada como conceito analítico. Nesse sentido, Souza traz uma contribuição que resume bem, referindo-se à década de 1990, o que também pode ser aplicado às distensões presentes na década de 30 quando assevera que “interesses regionais, atores políticos e as políticas públicas fundadas regionalmente são contendores críticos na luta por

⁴⁷ Angela M. de Castro Gomes. *Burguesia e Trabalho: política e legislação social no Brasil 1917-1937*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

⁴⁸ Vera Alves Cepêda. *Contexto político e a crítica a democracia liberal. op. cit.*, p. 197.

⁴⁹ Renato Lessa. A invenção da República no Brasil: da aventura à rotina. In: CARVALHO, Maria Alice Rezende de (Org.). *República no Catete*. Rio de Janeiro: Museu da República, 2001.

alterações no sistema político⁵⁰". O momento revolucionário de 1930 é tributário deste movimento que pretende promover mudanças radicais no sistema político.

Assim, "a natureza regionalmente dividida no país", destaca Souza⁵¹, "foi instituída desde o início da construção do Estado moderno pelo estabelecimento de um sistema federativo de governo". Em parte, a profunda divisão que marcava o país, segundo Carvalho⁵², correspondia ao fortalecimento das lealdades provinciais que a República causou, em detrimento da lealdade nacional. Este sistema, durante sua primeira experiência na Primeira República, pode ser caracterizado pela descentralização política e administrativa – autonomia dos Estados frente aos poderes da União, mas que carrega em sua própria estrutura um vício procedimental, que diante da categoria "política dos governadores" centralizou a tomada de decisão política nos grandes estados cafeeicultor e leiteiro do país: São Paulo e Minas Gerais, em detrimento dos outros Estados, que para se inserirem no processo político nacional, se vinculavam a promessas de apoio político. Como aponta Lessa "os primeiros anos republicanos se caracterizaram mais pelo vazio representado pela supressão dos mecanismos institucionais próprios do Império do que pela invenção de novas formas de organização política⁵³", e em certo ponto, não se pode negligenciar que a política dos governadores, criada em 1898 no governo Campos Salles, pode ser considerada como a principal forma de organização política instrumentalizada durante a Primeira República.

Mais uma vez – diante das políticas varguistas – é possível reencontrar traços da narrativa governamental de que o passado, considerado como um fardo, deveria ser superado e que para tanto a polaridade centralização e descentralização – como marcos de um sistema de governo federalista – haveria de ser revisitada. Para Souza o que registra a polaridade centralização e descentralização é a dependência "de poderes e dos recursos alocados ao governo central comparados aos alocados às partes federadas constitutivas do país⁵⁴". A preservação do sistema federativo no governo provisório estabelece uma migração profunda se comparada com a experiência anterior: da descentralização caminhou para uma centralização constitutiva de políticas de reforço do Estado e de inúmeras restrições aos poderes de Estados e municípios.

A própria ideia de centralização possui características diversas entre o período 1930 a 1945: de uma centralização flexível, como se poderá resgatar dos debates constitucionais (1933-1934) até 1936, apresentados na ainda neste tópico, a uma centralização com fluxo autoritário, de 1937 a 1945.

A engenharia política estabelecida pelo governo provisório se ancoraria no discurso constitucional para a fixação das mudanças previstas pelo regime.

⁵⁰ Maria do Carmo Campello Souza. "Federalismo no Brasil: aspectos político-institucionais (1930-1964)". São Paulo, Revista Brasileira de Ciências Sociais, Volume 21, n. 61, 2006, p. 7.

⁵¹ Maria do Carmo Campello Souza. "Federalismo no Brasil [...]"., *op. cit.*, p. 8.

⁵² José Murilo de Carvalho. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

⁵³ Renato Lessa. *A invenção da República no Brasil: da aventura à rotina.*, *op. cit.*, p. 17.

⁵⁴ Maria do Carmo Campello Souza. "Federalismo no Brasil [...]"., *op. cit.*, p. 8.

Politicamente, o tema federalismo causava mais dissenso que concertação política. Isto fica muito evidente ao se analisar os principais discursos de Vargas: não há um ataque específico ao tema federalismo, e muito menos indícios de que a centralização articulada se acostaria em uma estrutura autoritária. Contudo, o fato de não haver um ataque explícito não significa que Vargas, indiretamente, não fomentava discursivamente a necessidade de mudança para um federalismo/governo que fosse real, e não fictício, como na Primeira República.

Negar o federalismo praticado na Primeira República era uma tarefa árdua, pois estabelecia uma transição entre a herança do passado (que, por mais que fosse considerado um fardo, ainda não estava suprimido e o presente ainda por construir, principalmente quando se acelerou o processo constituinte e grande parte dos atores políticos vinculados ao modelo oligárquico retornaram à política nacional pelo voto⁵⁵) para a concepção de um tempo moderno que se inauguraria o governo provisório. Aqui, vale a pena uma reflexão sobre o conceito de tempo moderno. Em Reinhart Koselleck o tempo moderno

[...] pode significar ou a simples constatação de que o “agora” é novo, de que o tempo atual se opõe ao tempo passado, seja qual for a profundidade desse passado. Neste sentido, se forma a expressão “modernus”, que desde então não perdeu o significado de “atual”. Por outro lado, o novo tempo pode indicar uma reivindicação qualitativa, a de ser novo no sentido de inteiramente diferente, ou até mesmo melhor, do que o tempo anterior. Então o novo tempo indica novas experiências que jamais haviam sido experimentadas dessa maneira, ganhando uma dimensão que confere ao novo um caráter de época⁵⁶.

Entende-se que esse “moderno”, que justifica o tempo novo e impõe alterações no sistema governativo federal era o que caracterizava aquele presente, no sentido de que legitimar a centralização do poder se consolidava no evocar as energias da nação, unificando todas as regiões, economias e atores. O apelo era central ao princípio da solidariedade nacional, presente em vários discursos varguistas.

Pensar a nação, garantir as inovações que se projetavam para o futuro, inibir o atraso e garantir um modelo moderno de poder exigia uma reforma na ideia de democracia, de perfil liberal representativo. Essa constatação porta, em si mesmo, limites claros sobre a vinculação da experiência republicana a um liberalismo de fachada, bem alinhada à afirmação de Vargas que o país vivia um regime de ficção democrática. Constatado esse recurso discursivo, os setores ligados a Vargas tencionaram em dois momentos constitucionais bem demarcados, ou seja, nos trabalhos da subcomissão do Itamaraty, responsável pela construção do anteprojeto de constituição a ser apresentado aos

⁵⁵ Este fato é de grande relevância para o governo provisório, pois demarca uma das principais crises internas representada pela discordância da convocação da assembleia constituinte para 1933. Os setores contrários se aglutinavam no tenentismo, que alegavam que a imediata constitucionalização não oportunizaria tempo suficiente para as mudanças em curso, e que com a possível retomada dos poderes oligárquicos nas regiões opositoras ao regime revolucionário, a Revolução não cumpriria seu papel.

⁵⁶ Reinhart Koselleck. *Passado futuro.*, op. cit., p. 274.

constituintes e também na ANC, uma forte vinculação dos problemas do passado ao regime de democracia liberal.

Essa plataforma política, por inúmeras razões, não teria forças suficientes para promover uma reformulação ampla e profunda, capaz de alterar as esferas normativas praticadas até então, especialmente, quando se propõe alterações em um momento em que os atores não possuíam uma filiação inequívoca para a realização de projetos políticos diversos. Com atores recentemente incorporados na arena pública e com ideias em constante reformulação, em um espaço que ainda se constituía como o *locus* privilegiado de uma minoria da elite econômica e política nacional, a disputa pelo uso da Constituição e do que ela poderia garantir passou a ditar o ritmo dos primeiros anos da década de 1930.

Combater esse modelo de “democracia liberal” promovia um novo desenho institucional que migrava para um discurso antiliberal, e por isso, facilmente ligado ao tipo centralizador. Manter este expediente tornava-se fulcral, pois ampliava os horizontes de expectativas de que a Revolução conseguiria cumprir o seu papel. O ataque, em si, reflete uma crítica ao sistema representativo da democracia liberal. Talvez esse deslocamento de perspectiva não refletisse uma aposta contra a democracia (e claro, a democracia da época nunca fora concebida nos parâmetros que se observam hoje: ali, era idealizada na defesa dos interesses civis com seus respectivos direitos negativos e em uma limitação aos direitos políticos; a democracia se circunscrevia ao caráter formal de seus elementos), mas de forte oposição à forma com que o processo eleitoral preenchia os espaços eletivos. Por outro lado, não se pode negar, e aqui vale o registro que na história política nacional o conceito liberalismo, seja político ou econômico, sempre foi controverso. Apenas para ilustrar esse apontamento, assinala-se a questão do liberalismo econômico exercido no Império: toda a base da exploração econômica, que se dizia liberal, estava inculta na escravidão⁵⁷; um modelo que contraria os princípios da liberdade não só física, mas um atentado contra a livre iniciativa e controle do indivíduo sobre sua própria força de trabalho.

Desta forma, o caminho encontrado por esta plataforma, que delatava as constantes fraudes no método de escolha de políticos nas esferas municipal, estadual e nacional, se ancorava na denúncia de “ausência de uma Justiça Eleitoral autônoma, [que] fazia com que as eleições fossem controladas pelos Executivos estaduais, durante as apurações; e pelo Legislativo, no reconhecimento final dos eleitos e na degola dos inimigos⁵⁸” e que acabavam vinculando tais problemas ao regime democrático de cunho liberal; foi a

⁵⁷ Registra-se a passagem identificada por José Murilo de Carvalho em relação a José Bonifácio e Joaquim Nabuco: “Fora do campo religioso, o principal argumento que se apresentava no Brasil em favor da abolição era o que podíamos chamar de razão nacional, em oposição à razão individual dos casos europeu e norte-americano. A razão nacional foi usada por José Bonifácio, que dizia ser a escravidão obstáculo à formação de uma verdadeira nação, pois mantinha parcela da população subjugada a outra parcela, como inimigas entre si. Para ele, a escravidão impedia a integração social e política do país e a formação de forças armadas poderosas. Dizia, como o fez também Joaquim Nabuco, que a escravidão bloqueava o desenvolvimento das classes sociais e do mercado de trabalho, causava crescimento exagerado do Estado e do número de funcionários públicos, falseava o governo representativo”. (José Murilo de Carvalho. *Cidadania no Brasil, op. cit.*, p. 50-51).

⁵⁸ Renato Lessa. *A invenção da República no Brasil: da aventura à rotina, op. cit.*, p. 48.

incorporação de um modelo inverso, vinculado às experiências corporativas, que a proposta de modificação se forjou. A ideia era que a representação política passasse a incorporar um ator social inédito, que congregasse experiências empíricas suficientes para estabelecer inovações legislativas: a representação classista. Nesse modelo, os trabalhadores, servidores públicos, profissionais liberais e empregadores, ao se vincularem em agremiações sindicais, pudessem ser eleitos entre seus pares para exercerem a representação política profissional no parlamento.

O debate sobre o processo de reforma do modelo federalista também apontava para outro aspecto bem marcante da transição entre as décadas 20 e 30: a necessidade de uma proposta para o bem-estar da população. A noção de bem-estar estava sendo legitimada externamente, e os principais exemplos podem ser constituir pelas experiências na República de Weimar, na Constituição mexicana e na Organização Internacional do Trabalho – OIT. Mais uma vez o conceito Nação seria invocado. Para refletir a nação que se pretendia reconstruir, com vistas a dar formas ao progresso e ampliar o quadro de reformas contra os interesses de lideranças que ainda tinham poder, discurso e capacidade de impor não só pela força, mas também pelo consenso suas demandas, o governo provisório buscou ao mesmo tempo em que procurava deslegitimar o controle do poder de Estado anterior, fundamentar discursivamente e, com a *praxis* constante de regulamentar os setores relacionados ao mundo do trabalho, um novo movimento que sediaria, no Brasil, uma mudança no formato do constitucionalismo, incluído o fenômeno social a um problema que se materializa radicalmente desde a década de 1910.

Pensar a questão social em 1930 era reconhecer uma nova fase ao trabalho livre e assalariado no contingente de industrialização. Aqui será necessário desmitificar que na história dos direitos sociais no Brasil as garantias de tais direitos não se concretizaram com luta por reconhecimento e ampliação de direitos como em outros países. Embora singular, a construção da cidadania no Brasil tem a ver com a relação das pessoas com o Estado e com a nação e por isso, não se pode negar as lutas dos trabalhadores desde o processo de colonização. Como bem destaca José Murilo de Carvalho, ao não possuir a mesma força que tinha em outros países como Inglaterra e Estados Unidos, o argumento da liberdade individual como direito inalienável era usado como pouca ênfase, e talvez, por se exteriorizar nesta condição, seja possível encontrar “outras modalidades de participação, menos formalizadas, externas aos mecanismos legais de representação⁵⁹”, pontua Carvalho, que mesmo assim, agregavam um sentimento de identidade nacional. Recuperar essa trajetória de lutas por direitos ao trabalho justo, por exemplo, é significativa, pois em 1920, pouco mais de 16,6% da população viviam em cidades de 20 mil habitantes. A população, estimada em pouco mais de 30 milhões de habitantes, era eminentemente rural.

O protagonismo do Estado a partir de 1930, ao estabelecer uma série de regulamentações no campo dos direitos sociais, especialmente aos relacionados ao direito do trabalho e assistência social, não despreza uma história de

⁵⁹ José Murilo de Carvalho. *Cidadania no Brasil: o longo caminho.*, *op. cit.*, p. 67.

mobilização de trabalhadores para a ampliação e consequente inclusão na nova linguagem constitucional que se projetou.

A grande inovação deste processo político iniciado com a Revolução de 1930 foi a introdução de um estado de mudança que dialogou com diversos setores políticos, econômicos e sociais onde se explicitavam conflitos internos. O diálogo institucional promovido, como constata Cabral em trabalho dissertativo⁶⁰, se assentou em três bases bem distintas e não menos representativas do contexto de mudança social e política do período. Tanto o federalismo como a questão social – limitada pela regulamentação do trabalho e a modificação na estrutura da representação política com a inclusão da representação classista – são representativas. Em perspectiva comparada, esses temas foram objeto de múltiplas variações e suas disputas por ampliação ou restrição: se forjaram nos debates constitucionais que tomaram fôlego a partir de 1932 com a reforma do Código Eleitoral (CE), com a convocação de eleição para composição da ANC, com a Revolução Constitucionalista em 09 de julho, pelas forças dissidentes paulistas, e com o início dos trabalhos da subcomissão do Itamaraty. A seguir, destacar-se-á como esses fatos políticos desvelaram um importante roteiro que remete à construção de uma história do constitucionalismo no Brasil em 1930.

II. 1932: DA REFORMA ELEITORAL AO ANTEPROJETO DA CONSTITUIÇÃO – TEMPO, DIREITO E INOVAÇÃO NO CONSTITUCIONALISMO NACIONAL

1932 é um ano significativo. As razões para esta afirmação estão correlacionadas à progressiva radicalização política de interesses que se direcionavam para a reconstitucionalização, bem como pela constatação cabal de que, até aquele momento, nenhum grupo político teria condições de estabelecer um projeto hegemônico para o controle do Estado. Desta singularidade política, era possível, por via de consequência, o fomento de práticas complexas que permitiam a personalização do poder e até mesmo a elevação do Estado a um patamar intangível e que, por isso, deveria substituir a sociedade, dando forma aos seus interesses.

A fragmentação política de que se tem notícia na ocasião corresponde a uma inovação pontual daquele tempo: independente da posição política em que os atores se encontravam, a Revolução abriria e retomara um leque exponencial de temas (muitos já apontados nas décadas de 1910 e 20) que deveriam ser incorporados na agenda política nacional. Segundo Vera Cepêda, esses temas seriam obrigatoriamente tratados na futura Constituição, pois o que estava em jogo era o

[...] esgotamento do modelo mercantil-exportador e a alternativa industrial, negociação dos conflitos entre capital e trabalho, regulação das relações entre novos atores sociais

⁶⁰ Rafael Lamera Cabral. *Constituição e sociedade.*, op. cit., 2011. O objetivo central do trabalho era investigar quais eram as principais demandas que surgiram no processo político inaugurado pela Revolução de 1930 até a Constituição de 1934.

emergentes, racionalização da ação estatal e burocratização procedimental e a formação de um espírito nacional moderno⁶¹.

É na seara da racionalização da ação do Estado e na formação de um espírito nacional que Vargas inicia uma série de reformas na ordem jurídica. Em um discurso a 4 de maio de 1931, em reunião com os juristas responsáveis pela reforma da legislação eleitoral, Vargas exaltava que no Brasil, havia uma consciência jurídica própria, e que, para aperfeiçoá-la, cumpriria “auscultar e entender o passado, procurando prever as complexidades do futuro, sem consentir que prevaleçam as paixões, ainda efervescentes, da hora atual⁶²”. Aqui, Vargas é rigoroso ao criticar o Congresso republicano entre 1889 e 1930, estendendo críticas ao modelo de liberalismo político e econômico praticado no Brasil, política partidária e defesa da expansão da ação do Estado nacional nas áreas social, administrativa e econômica. É curioso observar como Vargas projeta em seu discurso um momento de inflexão sobre o passado e futuro, apontando que “no domínio jurídico, as condições da existência em sociedade, os fatores predominantes em certo período histórico, vão fazendo surgir novos institutos, criando direitos e obrigações que à ciência jurídica incumbe dar forma e sanção legais⁶³”. Assim, a alusão ao direito se insere no contexto da ordem econômica, que deveria proporcionar sua garantia e fortalecimento. Para embasar essa mudança no uso do Direito pelo constitucionalismo clássico, Vargas resgata os movimentos emancipadores que alvoreceram no século XIX, para apontar que o tempo presente – devido o progresso observado desde então pela “complexidade da vida moderna, alargaram, naturalmente, o poder de ação do Estado para muito além dos limites traçados pelo romantismo político do regime parlamentar⁶⁴”. A aposta, que se conforma no discurso, é apresentar aos juristas a necessidade do uso do direito para modificar sua própria concepção, se afastando dos conceitos clássicos pautados num conjunto de regras abstratas para se transformar em sistema de defesa social, adaptado à existência particular da comunidade em que vigora.

O apelo destas reformas pode ser apropriado naquele período como uma clara influência retórica que marcou toda a regência da Primeira República, ligada a tradição saquarema a quem as instituições brasileiras implementadas bem antes da proclamação da República promoviam a dissociação do país em dois elementos claros e distintos: a crítica que marca o distanciamento do *país legal* em relação ao *país real*. Ao apostar nesta debilidade, Vargas indica que o direito moderno, sob impulso de fenômenos sociais irresistíveis, e por ter sofrido modificações radicais devido às contingências oriundas do sistema econômico entre os povos, deve refletir, no Brasil, o enquadramento “nos imperativos da época, procurando dar ao Estado a força e o poder capazes de dominar os imprevistos do novo período de transformação humana que se inicia⁶⁵”.

⁶¹ Vera Alves Cepêda. *Contexto político e a crítica a democracia liberal.*, op. cit., p. 215.

⁶² Getúlio Vargas., op. cit., 319.

⁶³ Getúlio Vargas., op. cit., 322.

⁶⁴ Getúlio Vargas., op. cit., 323.

⁶⁵ Getúlio Vargas., op. cit., 323.

Vargas classifica os imperativos da época para, seletivamente, legitimar as ações da Revolução, e na medida do possível, dar as diretrizes que se busca ao controle do processo político que se abre, implementando a ação centralizadora do Estado (executivo), em detrimento do parlamento. Embora tenha deixado claro em seu discurso que os fatos apontados e sugestões apresentadas não eram impositivas, tenta justificar que os princípios jurídicos que orientam o governo provisório colidem com a realidade existente. Com este expediente, há uma forte vinculação dos trabalhos de reforma à legislação com os ditames do governo, principalmente, ao demandar temas que deveriam ser incorporados nestes ajustes ao futuro que, por ser aberto, deveria ser construído de maneira orientada. Aliás, não se pode deixar de registrar o uso por Vargas, e por empréstimo de um publicista patricio, de que “Se o governo é provisório, a Revolução é definitiva⁶⁶”.

O discurso destacado nesta seção é representativo de um momento decisivo para o regime provisório, pois daria curso a um processo de abertura política em constante disputa. Controlar o processo político de reforma passou a ser o principal objeto de interesse dos setores governamentais e oposicionistas ao regime, pois possibilitaria um maior domínio sobre as revisões e reflexões sobre o passado e o futuro político a ser construído. Diante das possibilidades, extrair os melhores proveitos possíveis seria fundamental. O empoderamento discursivo do vencedor ampliaria sua dimensão na produção de diagnósticos e prognósticos para conduzir o processo de reforma e promover acordos múltiplos entre correntes, partidos políticos e também de compromissos políticos propriamente ditos.

Esse movimento será cristalino quando se mapeiam os debates dos constituintes na ANC, a ponto de constatar que nem sempre uma maioria constitutiva de parlamentar possui – a médio e longo prazo – controle amplo e irrestrito sobre as discussões que se forjam no tempo da constituinte. As razões são múltiplas. Mas para exemplificar esse empoderamento discursivo, registra-se o principal expediente legislativo que surgiu em 1932, o Código Eleitoral – CE.

A reforma do CE, iniciada em 1931, marcou uma profunda divisão interna no governo provisório. De um lado, os favoráveis à reconstitucionalização imediata, com reforma das instituições necessárias para sua aceleração. Do outro, os tenentes que integravam o poder governamental, contrários a modificações legislativas que pudessem impulsionar as medidas de reconstitucionalização imediata, sob o argumento de que seriam “ameaçadoras aos rumos políticos renovadores que então imprimiam à direção dos negócios públicos”, como registra Gomes⁶⁷. A reação negativa à promulgação do CE, como abordam Silva⁶⁸ e Gomes, foi o empastelamento do jornal pró-Constituinte, o *Diário Carioca*, de José Eduardo Macedo Soares, causando crise política no governo (crise dos demissionários gaúchos).

⁶⁶ Getúlio Vargas., *op. cit.*, 331.

⁶⁷ Angela M. de Castro Gomes. *Confronto e compromisso.*, *op. cit.*, 15.

⁶⁸ Hélio Silva. *1931 – Os tenentes no poder*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

Com o advento do CE, em 24 de fevereiro de 1932, muitas inovações ocorreram. Entre elas destaca-se a instituição da Justiça Eleitoral, que deveria promover e fiscalizar as eleições. Com a Justiça Eleitoral,

tal iniciativa eliminava um dos maiores problemas eleitorais do país, uma vez que retirava do Poder Legislativo a faculdade de fiscalizar as eleições e reconhecer os candidatos eleitos. Esta havia sido a base formal sobre a qual se assentara [...] a política dos governadores [...], que perpetuava no poder os situacionismos locais, bloqueando pelas “degolas”, a ascensão de quaisquer elementos da oposição⁶⁹.

Além disso, o novo Código também estabelecia o sufrágio universal e secreto. Neste aspecto, a inovação “voto secreto” foi fundamental por se converter em uma medida combativa às “eleições a bico de pena” que caracterizava a Primeira República. A par dessas inovações, o Código estabeleceu uma ampliação nos quadros de alistamento, incorporando ao direito a voto todos os brasileiros, maiores de 21 anos (excluem-se os analfabetos, mendigos e praças). Este é um marco significativo às mulheres, mas que “cabe assinalar que o princípio que orientou sua admissão à cidadania política foi o evolutivo, ou seja, concedia-se o direito de voto à mulher *sui generis* (solteira, viúva, separada ou abandonada) e que tivesse economia própria (casada)”, aponta Gomes⁷⁰, que pela primeira vez, puderam exercer o direito de participação nas eleições. Em 1933, a candidata constituinte paulista, Carlota Pereira de Queirós, foi eleita para compor os quadros da ANC, sendo considerada a primeira mulher, em nível nacional, a exercer um mandato eletivo. Contudo, em 1928, o Estado do Rio Grande do Norte já registrava a eleição de Alzira Soriano como prefeita do município de Lajes-RN.

Como medida saneadora das patologias arraigadas no sistema político anterior, ou seja, da democracia liberal representativa de corte oligárquico, a ala dos tenentes e com apoio pessoal de Vargas, introduziu no CE a representação política das classes. Como descreve Gomes (1996), em análise do depoimento de Augusto do Amaral Peixoto (junto ao CPDOC, FGV) a introdução desta modalidade representou prestígio do Clube 3 de Outubro, principal reduto políticos dos tenentes. Em outro registro, Gomes compreendia que este expediente concebia uma orientação de fortalecimento político com uma proposta de “restauração da verdade eleitoral, através do estabelecimento de reformas que ultrapassavam e fugiam ao escopo político liberal”⁷¹. A representação classista, como já apontado, fora regulamentada pelo governo provisório com a indicação de 40 representantes, ligados a representantes dos empregados, empregadores, profissionais liberais e servidores públicos, eleitos por sindicatos devidamente registrados junto ao Ministério do Trabalho.

Se a inclusão da representação profissional na reforma do sistema político promovido pela legislação eleitoral de 1932 demonstrou, num primeiro plano, a vitória da base governista, esta modalidade de representação ensejaria ainda grandes debates entre as forças políticas do país, principalmente com as

⁶⁹ Angela M. de Castro Gomes. *Confronto e compromisso.*, op. cit., 17.

⁷⁰ Angela M. de Castro Gomes. *Confronto e compromisso.*, op. cit., 16.

⁷¹ Angela M. de Castro Gomes. *Regionalismo e centralização*, op. cit., p. 429.

dificuldades de seu processo de implementação. A representação política das profissões constava do programa do Clube 3 de Outubro reformulado em 1932. Segundo Viviani, “a representação classista surge, para os ‘tenentes’, como forma de solapar o poder político das oligarquias regionais, concomitante a um fortalecimento da sociedade civil⁷²”. A ideia desta representação pelo Clube seria pressuposto da necessidade de se organizar um corpo eleitoral que representasse de fato a nação. Para o governo provisório a representação de classe tinha por “objetivo político imediato romper com o domínio das bancadas dos maiores estados da federação. Procurava-se, através da representação profissional, restabelecer o peso do Legislativo através de uma real representação dos interesses da nação⁷³”.

Promulgada a nova legislação eleitoral em 24 de fevereiro de 1932, o decreto n. 21.076 (CE), ao apresentar as inovações acima elencadas, desconstituiu todos os títulos eleitorais expedidos e ao estabelecer a Justiça Eleitoral, passou a transferir aos Tribunais Regionais Eleitorais das regiões a responsabilidade de gerir o novo sistema de alistamento dos eleitores. Em que pese tais medidas, a nova legislação apresenta uma visão dual sobre o avanço ou retrocesso de tal medida: ao mesmo tempo em que ela passa a ser reconhecida como uma primeira iniciativa ao processo de reconstitucionalização, a vinculação a um novo alistamento eleitoral nacional (previsto a partir de novembro de 1932 até abril de 1933) não carregava em si um comprometimento real com as eleições nacionais imediatas. O argumento é interessante se considerado o contexto da época, porque o governo provisório já havia, segundo seus opositores, deixado claro que o compromisso não era com a imediata reconstitucionalização. Não se pode olvidar, ainda, que desde janeiro de 1932, partidos políticos de grande representatividade regional haviam rompido com Vargas; dentre eles, destacam-se o Partido Democrático Paulista, o Partido Republicano Mineiro – ligados a Arthur Bernardes, e os elementos ligados ao Partido Republicano Rio-grandense e o Partido Libertador, ambos gaúchos. A segunda visão compreende o sentimento tenentista e de outros setores ligados ao governo da “precipitação” da legislação eleitoral, direcionada por Maurício Cardoso, membro do governo provisório, e considerado como legítimo representante das forças pró-constituente.

Com os ânimos acirrados, devido conflito interno e constantes pressões que surgiam pela reconstitucionalização, em 14 de maio de 1932, o governo editou o decreto n. 21.402⁷⁴, em que fixou as eleições para a ANC a 03 de maio de 1933 e ao mesmo tempo, criou a comissão incumbida de redigir um anteprojeto de constituição a ser apresentado pelo governo aos constituintes eleitos no pleito de 1933.

Nesse conflito político, produto da instabilidade que se promovia naquele presente histórico, eclodiu, em 09 de julho de 1932, a Revolução Constitucionalista pelos paulistas, que ao promoverem uma guerra civil, levavam

⁷² Fabricia Carla Viviani. *A trajetória política tenentista enquanto processo*, op. cit., p. 155.

⁷³ Angela M. de Castro Gomes. *Regionalismo e centralização*, op. cit., p. 433.

⁷⁴ O decreto foi assinado por Getúlio Vargas, Francisco Campos, José Fernandes Leite de Castro, Oswaldo Aranha, Protógenes P. Guimarães, Afrânio de Mello Franco, Joaquim Pedro Salgado Filho, Mário Barbosa Caneiro e Fernando Augusto d’Almeida Brandão.

a uma radicalização extrema em busca da constituinte. A guerra civil se estendeu por aproximadamente três meses. Em 20 de setembro de 1932, Vargas proferiu um longo discurso em que se direcionou ao povo paulista para questionar os reais motivos políticos e econômicos que deflagraram a Revolução. Naquela narrativa, Vargas anunciou todas as ações promovidas pelo governo provisório em benefício do Estado de São Paulo, destacando as ações econômicas, administrativas e estratégicas em atendimento aos pedidos do Estado. No entanto, por não encontrar respostas possíveis que legitimariam uma convulsão social e política, tal como a promovida em 09 de julho, eis que todo o processo de reconstitucionalização já havia tomado seu curso, Vargas acrescenta que

[...] só uma explicação é possível: a ambição do poder, caracterizada por um movimento de revanche contra o de 1930, visando restaurar o passado, recuperar posições e reaver as prerrogativas que permitiam ser dilapidado o erário do povo brasileiro, mediante todas as formas de corrupção administrativa imagináveis⁷⁵.

Esta instabilidade política seria muito cara às intenções do governo provisório. Destacam-se, nesse sentido, dois movimentos perturbadores ao governo em relação à intenção primária de controlar a direção e o encaminhamento do processo de reconstitucionalização. A Revolução Constitucionalista já surgia discursivamente como um movimento que tornava irretroativa a reconstitucionalização. Qualquer expediente tomado pelo governo para prolongar as eleições ou os trabalhos constituintes poderia se tornar ameaçador, e por consequência, deslegitimar aspectos da Revolução de 1930. Por outro lado, encerrar o movimento constitucionalista era necessário para evitar que a chamada *contrarrevolução* fosse considerada a principal responsável, no imaginário popular, pelo processo de reconstitucionalização em detrimento do governo provisório. O pano de fundo desta análise envolve, diretamente, ações políticas concretas que pretendiam controlar e dar o direcionamento ao processo político na formação da nova Constituição.

Vargas, como se pode observar em seu discurso, procurou estabelecer uma ressignificação semântica do termo “Revolução”, diferentemente da que a utilizou quando se referia à Revolução de 1930. Como anuncia Koselleck, historicamente o termo Revolução surgiu como significado de restauração, de retorno ao um tempo passado que poderia ser considerado melhor que o presente. É nesse sentido que Vargas aproxima o movimento revolucionário de 1932, ao destacar que a ambição dos paulistas ao poder visava “[...] restaurar o passado, recuperar posições e reaver as prerrogativas que permitiam ser dilapidado o erário do povo brasileiro[...].”⁷⁶.

A letargia às avessas do conflito político retardou o início dos trabalhos constituintes no âmbito da subcomissão do Itamaraty, que obteve regulamentação de suas atividades apenas pelo decreto n. 22.040, em 01 de novembro de 1932. As reuniões da subcomissão promoveram um longo debate sobre o desenho da futura Constituição. Iniciada em 11 de novembro de 1932, a

⁷⁵ Getúlio Vargas., *op. cit.*, 333.

⁷⁶ Getúlio Vargas., *op. cit.*, 333.

subcomissão encerrou seus trabalhos em 05 de maio de 1933, após 51 sessões. As intensas modificações promovidas pelo governo provisório no campo legislativo, bem como no anteprojeto constitucional, refletem de uma maneira bem profunda como a função do Direito passou a se comunicar e a responder a duas formas distintas correspondentes à separação passado/futuro. Como bem esclarece Cristiano Paixão, ao em se embasar em Niklas Luhmann e Raffaele de Giorgi, “numa sociedade contemporânea, dotada de extrema complexidade e contingência”, o direito pode compreender:

[a] na perspectiva relacionada com o passado, o direito possui o escopo característico de estabilização de expectativas; esta função do direito, mesmo numa sociedade com elevado grau de contingência, traduz apenas uma continuação do passado e do presente, resguardando-se expectativas, de forma contrafática, diante de eventuais perigos ou desilusões; [b] de outra parte, o direito poderá servir como guia de comportamento, para influenciar o comportamento de determinados indivíduos, designando-lhes outra conduta (diversa da habitualmente seguida); a função do direito, aqui, concentra-se na possibilidade de mudança de comportamentos e, nesse contexto, o recurso ao passado perde interesse, pois o sistema jurídico passa a direcionar-se para o futuro.⁷⁷

A referência a seguir não ignora como as revisões promovidas desde o início da Revolução de 1930 se utilizaram do direito para promover as reflexões sobre passado e futuro. O que se destaca é como a luta pelo controle do processo político e pela determinação do que se abre ou não em um texto constitucional se formaliza a partir das discussões no anteprojeto que serviria de base à futura Constituição. Nesse aspecto, não se pode negar que os debates encetados pela subcomissão, apresentaram como aqueles líderes, em sua maioria ligados às pretensões governamentais, esboçaram uma leitura do passado republicano e como agregaram as expectativas do futuro, narradas pelo programa revolucionário, e possivelmente, idealizada juridicamente no anteprojeto.

Os juristas convocados por Vargas para dar curso ao novo projeto de Constituição passaram por este movimento, de que certo modo, não deixa de ser um ponto de inflexão dentro de seu próprio tempo histórico. Compreender esse tempo, ancorados na análise de Koselleck, passa, necessariamente, pela apreensão de duas categorias distintas, mas que se relacionam reciprocamente: trata-se do par conceitual “espaço de experiência” e “horizonte de expectativas”.

As mudanças que se desenhavam no aparelho de Estado não poderiam ser direcionadas apenas com um olhar ao passado dentro da perspectiva da história dos acontecimentos. As razões históricas que possibilitam esta afirmação correspondem à atividade inicial dos redatores do anteprojeto de Constituição, que ao estabelecerem no espaço jurídico as novas instituições e desenhos inéditos para a nação, se baseiam na história das conjunturas para justificação de suas propostas. Logo na primeira reunião, o ministro das Relações Exteriores, Afrânio de Mello Franco, que presidiu a subcomissão do Itamaraty, sugeriu que os membros apontassem diretrizes ou algum roteiro para que orientassem a comissão. A referência poderia ser tanto a Constituição de 1891 como um novo

⁷⁷ Cristiano Paixão. *Modernidade, tempo e direito.*, op. cit. p. 269.

modelo de constituição. Caso a Constituição de 1891 fosse eleita como diretriz, deveriam destacar quais pontos se tornaram certos e os que se transformaram em equívocos. Com esta nota, a concepção de que a Constituição anterior seria objeto de retoque ou reformas, como aduz Mello Franco, remete a um ponto nevrálgico que bem demarca a disputa sobre a Constituição. É significativo registrar esse contexto. Por mais que o passado tenha sido narrado pelo governo provisório sob uma condição de fardo, de algo a ser superado, devido os constantes fatos que desvirtuaram a República, o passado curto e o de longa duração se constituem como espaço de experiência dos membros da subcomissão. A construção de uma memória que direciona o futuro com forte apelo de abandono das práticas do passado, torna-se surpreendente, pois se transformam em ações que não se controla.

Seguir a Constituição de 1891 como diretriz, sugestão que tinha apoio de Afrânio Mello Franco, Prudente de Moraes, Carlos Maximiliano e Antônio Carlos, muito embora não tenha se desenhado na proposta de reforma da Constituição anterior, formaliza uma tensão sobre a estrutura da Constituição, e mesmo que indiretamente, uma disputa sobre ela. Em contrapartida, há duas passagens que merecem registro e que se tornariam majoritárias. A primeira veio à tona com Oswaldo Aranha, ao dispor que a grande função da subcomissão era “dar as tendências do Governo em relação ao pacto, porquanto o Governo sahido da Revolução de 1930 tem responsabilidades oriundas dessa Revolução e que dizem respeito ao programma devidamente promettido pelos homens que são os situacionistas de hoje”⁷⁸. E a segunda, com João Mangabeira (com apoio de Aranha) que aponta que a própria lei orgânica do governo provisório (o decreto que o institui), mantém os pontos principais da Constituição de 1891 que deveriam ser observados: o federalismo, autonomia municipal e direitos e garantias individuais.

Assim, como não se constitui novidade governos provisórios apresentarem anteprojetos de constituições para as assembleias constituintes (no Brasil, têm-se as experiências de 1824, 1891, 1934, 1946 e 1988, em que nesta o anteprojeto foi rejeitado pela Assembleia), o retorno ao modelo constitucional anterior como parâmetro também é comum na realização de Constituições. Scheppele, por exemplo, afirma que os redatores de uma Constituição olham mais para o passado que para o futuro⁷⁹. A razão se constitui na necessidade de uso de modelos que se autolegitimam, em ideias que possam ser compartilhadas e guias para a autoafirmação da Constituição em seu próprio tempo conturbado. O imediatismo do momento sempre torna a questão mais complexa. Com os trabalhos do anteprojeto não foi diferente. Contudo, o método acolhido pelos membros da subcomissão foi no sentido de que caberia ao relator geral, Carlos Maximiliano, apresentar as linhas gerais para a organização do projeto. Porém, na segunda reunião, o relator propôs novo método de trabalho, com a respectiva

⁷⁸ José Afonso de Mendonça Azevedo. *Elaborando a Constituição Nacional*. Atas da Comissão Itamarati. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2004, p. 10. Todas as referências discursivas dos membros da subcomissão do Itamaraty passarão a ser apresentadas com base no trabalho de José Afonso de Mendonça Azevedo, que em edição fac-similar, consolidou as atas em obra publicada pelo Senado da República.

⁷⁹ Kim Lane Scheppele. *A Constitution Between Past and Future*, op. cit., 2008.

distribuição temática entre os membros da subcomissão. Com a aprovação, passaram a ser responsáveis pela elaboração do anteprojeto, em relação ao Conselho Nacional, os componentes Mello Franco, José Américo e Prudente de Moraes; em relação a Família, Educação, Ordem Econômica e Social, José Américo, João Mangabeira e Oliveira Vianna; a Defesa Nacional e a organização das forças armadas e policiais dos Estados, com o general Gois Monteiro; Poder Judiciário com Arthur Ribeiro e Antônio Carlos; Política econômica e financeira com Antônio Carlos, Agenor de Roure e Oswaldo Aranha, e direitos e deveres fundamentais e cidadania com Mello Franco e Themístocles Cavalcanti.

Com o início dos trabalhos foi importante notar como os redatores trabalharam com a noção de expectativas e, nesse aspecto, o recurso aos instrumentos jurídicos são fundamentais nesse contexto. Assim, o intercâmbio com a noção de tempo (entre o tempo histórico e o tempo social) é também significativo. Segundo Luhmann, como destaca Cristiano Paixão:

- (1) o tempo deve ser considerado como um aspecto da construção social da realidade;
- (2) é um verdadeiro lugar-comum em sociologia o fato de que ideias de tempo diferem de um sistema social em relação a outro, e dependem de estruturas sociais. Luhmann define o tempo como interpretação social da realidade em relação à diferença entre passado e futuro⁸⁰.

Esse destaque em relação ao tempo busca privilegiar uma situação específica, quando os primeiros dispositivos foram apresentados pelos redatores da subcomissão. Para João Mangabeira, “todas as constituições modernas têm como orientação acabar com as desigualdades sociais. Se a constituição brasileira não marchar na mesma direção, deixará de ser revolucionária para se tornar reacionária⁸¹”. A advertência de Mangabeira demonstra como o tempo social colore as observações dos redatores em relação à realidade nacional. Góis Monteiro, por exemplo, ao acompanhar Mangabeira, destaca que seguir a Constituição de 1891 apresenta mais malefícios que benefícios, pois a Constituição “não tinha as necessárias válvulas ou os remédios precisos para evitar o descalabro que se observou” (espaço de experiência – passado). O recurso argumentativo utilizado por Monteiro é o apelo ao problema da questão social e da Justiça social, como principais parâmetros que o novo Estado brasileiro deveria se preocupar (expectativas para o futuro).

Recorrendo ainda a Luhmann, há um excerto de sua obra em *Sociologia do Direito I*, que merece destaque:

O homem vive em um mundo constituído sensorialmente, cuja relevância não é inequivocamente definida através do seu organismo. Desta forma o mundo apresenta ao homem uma multiplicidade de possíveis experiências e ações, em contraposição ao seu limitado potencial em termos de percepção, assimilação de informação e ação atual e consciente. Cada experiência concreta apresenta um conteúdo evidente que remete a outras possibilidades que são ao mesmo tempo complexas e contingentes.

⁸⁰ Luhmann. *Apud*. Cristiano Paixão. *Modernidade, tempo e direito.*, op. cit., p. 156-7.

⁸¹ José Afonso de Mendonça Azevedo. *Elaborando a Constituição Nacional.*, op. cit., p. 20.

Com complexidade queremos dizer que sempre existem mais possibilidades do que se pode realizar. Por contingência entendemos o fato de que as possibilidades apontadas para as demais experiências poderiam ser diferentes das esperadas (...) Em termos práticos, complexidade significa seleção forçada, e contingência significa perigo de desapontamento e necessidade de assumir-se riscos⁸².

A ideia de complexidade e contingência é perene ao processo de redação do anteprojeto e se torna potencializada quando se remete aos trabalhos constituintes. Isto porque, as experiências concretas dos atores políticos envolvidos comungam de experiências profundas que podem promover possibilidades amplas no aparato constitucional, ao mesmo tempo que podem assumir riscos, que em curto e médio prazo, poderiam frustrar os pilares da Revolução. Em uma Revolução que se apregoa como permanente, a observação de Zagrebelsky novamente vem à tona: uma Constituição interrompe uma Revolução ou uma Constituição para a Revolução?

A abertura no processo político do período possibilitou uma guinada inclusiva de novos atores políticos e sociais. Há de se registrar, no entanto, que outra fonte de análise pode auxiliar este entendimento e é exatamente isso o que propõe Vera Cepêda ao adotar o método desenvolvido por Gramsci, em “O Moderno Príncipe”. A autora descreve que “o princípio básico é que a Constituição se constitua como resultado de um embate de forças no momento mesmo de sua criação, a fim de que se possível, simultaneamente, espelhe a multiplicidade de interesses existentes e a força de cada grupo⁸³”. No entanto, as forças que disputavam espaço político e capacidade de impor, pelo discurso, sua plataforma de interesses, a fim de vincular apoios, nem sempre estavam identificadas claramente a uma ideia ou projeto. Isto demonstra e reforça, em certa medida, o nível de instabilidade produzida por seus próprios atores. A observação de Cepêda é expressiva, pois a consciência política pode não ser prévia à ação política. Embora demasiadamente longa, a colaboração abaixo contribui para este esclarecimento:

[...] Ao contrário, é no movimento de disputa política que a consciência se revela (ou se forja) ao próprio agente. Ainda segundo Gramsci (1984), é longa a cadeia deste movimento: inicia-se na defesa de interesses pessoais que necessitam de força social para competir – nível corporativo (cujo melhor expoente é a ação dos sindicatos); “evolui” para a ampliação da consciência dilatada de um projeto político (espelhando uma matriz de classe social e abrindo a dimensão ideológica) e encontra como meio eficiente os partidos políticos; e se completa na mudança legislativa e legal. Neste caso, é no embate democrático, eleitoral e institucional do Estado que a ideologia de cada grupo estrutural da sociedade vai se refinando, adquirindo pela práxis política a consciência fina de classe autônoma e divergente. Mas a consciência é produto do embate, se clareia e se define no processo lento, mas radical, de mudança social – aquela que constrói ideologia (identidade) e, depois, hegemonia (consentimento), configurando um estilo de vida, uma racionalidade social difundida e sólida. O limite desta consciência é a formação de novas regras sociais, uma nova ratio política e um novo modelo de sociedade⁸⁴.

⁸² Luhmann. *Apud*. Cristiano Paixão. *Modernidade, tempo e direito.*, op. cit., p. 202-3.

⁸³ Vera Alves Cepêda. *Contexto político e a crítica a democracia liberal.*, op. cit., p. 200.

⁸⁴ Vera Alves Cepêda. *Contexto político e a crítica a democracia liberal.*, op. cit., p. 200

A mudança social preconizada pelo governo provisório aponta para esse movimento que buscou caracterizar a identidade nacional, fomentar um consentimento (precário, em vários momentos) para o novo desenho institucional do Estado e criar novas regras sociais como se fosse um desejo da nação, concretizado desde 1930. Nesse interstício, por mais que tenha proporcionado espaço para que os atores políticos participassem efetivamente, não deixou de ser uma abertura com conotações centralizadoras, visando o controle do processo político. Como já anunciado, as mudanças se subdividiram em duas grandes temáticas: uma de origem social, representada pelas novas configurações de extensão e redefinição dos direitos (que viriam a se constituir como direitos de cidadania, e neste aspecto, tem relevância a pactuação entre capital x trabalho com a regulação de direitos dos trabalhadores urbanos, como a jornada de trabalho, direito de greve, férias e a política de organização sindical) e outra de origem política, que, em seu bojo, congregava as transformações das instituições políticas e econômicas em interação com o sistema político central. Visitar como esses temas foram apropriados pelos debates entre os redatores do anteprojeto torna-se fundamental, pois ali havia, como os próprios jornais da época reproduziam, os principais elementos que demonstraram confronto na ANC.

O primeiro destaque, nesse aspecto, retoma a questão federalista. Para os redatores, a exemplo de Themístocles Cavalcanti,

A federação, como existia entre nós, e o individualismo foram os dois processos de desassociação que nos trouxe a Constituição de 1891. A primeira ia nos desagregando politicamente; o segundo criou este espírito de dissolução social que nos priva, até hoje, de qualquer sentimento coletivo, tão necessário à própria existência da nação. Impõe-se, por isso mesmo, uma tendência para a unidade, mas de maneira que a subsistência da forma federativa não se torne incompatível com a organização de um Estado, integral em sua aceção mais genérica, que seja a expressão da unidade nacional⁸⁵.

Nesta linha de raciocínio, os redatores Oliveira Vianna e João Mangabeira, ligados à centralização do regime federalista, eram combatidos pelos defensores da autonomia estadual, como Arthur Ribeiro, Antônio Carlos e Prudente de Moraes. O argumento de Oliveira Vianna merece relevo pelo esforço em promover uma leitura sobre o regime passado: o autor se coloca contrário ao desenho de federalismo que se ensaia na subcomissão não por discordar da organização descentralizada que o regime federativo implica, mas pelos efeitos que a experiência passada demonstrou, ou seja, pela tendência de transformar interesses locais (privados), de responsabilidade dos Estados, como se fossem de interesse nacional. A crítica aqui é peculiar, pois ataca de maneira direta como os interesses privados nas regiões eram captados pelas oligarquias regionais e que ao exercer pressão sobre o arranjo federativo a União acabavam por publicizar o interesse local como um problema nacional.

⁸⁵ Themístocles B. Cavalcanti. *À margem do anteprojeto*. Rio de Janeiro: Irmãos Pongetti, 1933, p. 8.

No entanto, Vianna avaliava que a alternativa era considerar o Estado Federativo como um caso especial de descentralização, a ponto – neste sentido, de se negar, em teoria,

[...] quaisquer direitos privativos dos Estados em face da União e lhes reconhecer apenas os que a União lhes concede para o fim de melhor gestão dos interesses locais. Transformo, pois, o antigo conceito da – federação de Estado – no conceito mais racional de uma organização descentralizada do país⁸⁶.

O reflexo de tal proposta avança sobre os limites do exercício da autonomia dos Estados, que se vinculariam aos interesses de caráter geral ou nacional do país. Assim, a nenhum Estado deveria ser outorgado o direito de, em nome de interesses locais, obstar a coletividade nacional: “não há direitos contra a nação – e é a concordância com o interesse desta que dá legitimidade ao interesse do Estado, da classe ou do cidadão”, esclarecia Vianna⁸⁷.

Essa contribuição, por outro lado, revela outro sentido retórico que pretende, pela via oposta, legitimar a centralização do Estado. Para isso, Vianna afirma que os fundamentos da nova estrutura federal deveriam ser o oposto ao que se defendiam os membros da subcomissão em relação à autonomia dos Estados: o da reserva, a favor da União, de todo poder ou direito não conferido expressamente aos Estados. Essa proposta utilizará de maneira semelhante ao argumento inicialmente exposto em relação à prática do regime federalista no passado para uma nova ação, ou seja, a de que há uma tendência de transformação de interesses locais em interesses nacionais e que diante de tal fato, deve-se ampliar, progressivamente, devido a contínua repercussão sobre a estrutura política e administrativa do país, as esferas das atribuições dos poderes centrais em detrimento das atribuições dos poderes locais.

As razões que apontam que a União deve estar dotada de instrumentos para legislar e supervisionar a ação dos governos subnacionais, esclarece Arretche “tem sua base de legitimidade tanto na ideia de nação (isto é, no sentimento de pertencimento a uma comunidade nacional única) quanto na desconfiança com relação às práticas das elites políticas locais”⁸⁸. Mas ainda é possível dialogar com outro dado histórico analisado por Souza. Uma das características básicas que ocorria tanto no Império quanto na Primeira República foi o fato do Estado ter “dificuldades em firmar seu poder infra-estrutural, vale dizer em penetrar a sociedade ou em coordená-la sem a assistência de outros grupos de poder”⁸⁹. Nesta perspectiva, prossegue a autora, o

[...] federalismo brasileiro pode ser visto como um modo eficiente por meio do qual o Estado central pode ampliar seu poder infra-estrutural de maneira a controlar a

⁸⁶ José Afonso de Mendonça Azevedo. *Elaborando a Constituição Nacional*, op. cit., p. 34.

⁸⁷ José Afonso de Mendonça Azevedo. *Elaborando a Constituição Nacional*, op. cit., p. 35.

⁸⁸ Marta Arretche. *Federalismo e igualdade territorial: uma contradição em termos?* DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 53, n. 3, 2010, p. 590.

⁸⁹ Maria do Carmo Campello Souza. *“Federalismo no Brasil”*, op. cit., p. 11.

amplidão do território nacional. Reconhecendo que não podiam governar esse vasto território, ou mesmo mantê-lo coeso, as elites do poder central ofereceram a políticos regionais uma oportunidade de formar pequenos governos, estabelecendo uma união federal. Os políticos que aceitavam a barganha entrariam na União com o conhecimento e a expectativa de que o governo central não só os protegeria de facções hostis, como também lhes concederia uma grande parcela de autonomia interna à política provincial. O molde federalista acabou tanto por enraizar fontes de resistência à hegemonia do poder central relativa às decisões sobre a sociedade, como por criar incentivos que fizeram com que as autoridades do Estado fossem incapazes ou mesmo não quisessem sobrepujar tais resistências⁹⁰.

Este cenário passa a ser objeto de disputa interna dentro da subcomissão, pois já era alimentado, nas regiões, com os interventores federais nos Estados e municípios considerados estratégicos para a segurança nacional, compatibilizando-se “o mínimo necessário e o máximo possível de mudança: configurava-se a ditadura modernizante no combate à centralização oligárquica da República Velha, forjando um novo modelo de articulação entre as forças política⁹¹”, arremata Souza.

As transformações no campo administrativo estatal também contribuíam para uma ampliação da política centralizadora em direção às esferas estratégicas da economia e da área social. Entre os mecanismos adotados, citam-se: i) a regulação do capital e trabalho, mediante o processo de sindicalização supervisionado pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; ii) criação da Justiça do Trabalho como órgão administrativo vinculado ao Poder Executivo (a estrutura da Justiça do Trabalho somente comporia o Poder Judiciário com a Constituição de 1946); iii) criação do DASP – Departamento de Administração do Serviço Público; iv) conselho técnico de economia e finanças; v) conselho federal do comércio exterior; vi) instituto do pinho, do sal, do açúcar, do álcool, e o conselho nacional do café; vii) conselho nacional de política industrial e comercial, entre outros.

Retomando, novamente, a questão federalista na subcomissão, as disputas se localizaram, especialmente, em três assuntos: modificações na autonomia dos Estados, alteração na competência tributária (que permitiria “ao Estado desenvolvimentista destinar expressivos volumes de receita para compensar desigualdades territoriais”, como destaca Arretche⁹²) e adoção do sistema representativo por uma única câmara legislativa, abolindo-se a casa do Senado Federal⁹³. Com essas ações, os membros da subcomissão idealizaram a configuração de um Conselho Supremo, órgão técnico consultivo e deliberativo, com funções políticas e administrativas, que visavam manter a continuidade administrativa nacional, auxiliando, com o seu saber e experiência, os órgãos do governo e os poderes públicos por meio de pareceres, mediante consulta. O

⁹⁰ Maria do Carmo Campello Souza. *“Federalismo no Brasil”*, op. cit., p. 11.

⁹¹ Maria do Carmo Campello Souza. *“Federalismo no Brasil”*, op. cit., p. 15.

⁹² Marta Arretche. *“Federalismo e igualdade territorial”*, op. cit., p. 594.

⁹³ Para Prudente de Moraes, partidário da exclusão do Senado, este órgão era “uma instituição anti-democrática e em franca decadência, embora ainda conservado na maioria das nações” (José Afonso de Mendonça Azevedo. *Elaborando a Constituição Nacional*, op. cit., p. 65).

conselho seria composto por 35 membros efetivos, maiores de 35 anos, brasileiros natos, com reconhecida idoneidade moral e reputação de notável saber.

A adoção de conselhos para compor a estrutura administrativa e legislativa do Estado era uma aposta que já pertencia aos quadros do tenentismo. O Clube 3 de Outubro, bem representativo dos tenentes, mas também de setores ligados ao Exército, estabeleceram um esboço de anteprojeto também apresentado aos redatores da futura Constituição. O programa revolucionário, com a fixação de conselhos técnicos em detrimento do Senado Federal, por exemplo, pode ser aglutinado a uma expectativa de esvaziamento específico da política que marcou a Primeira República, a política oligárquica.

Como se pode observar, a aposta em Conselhos Técnicos tinha por objetivo desalojar da Assembleia Nacional temas que por sua própria natureza, caberiam ao parlamento. Esse esvaziamento transforma – em certo ponto – o desenho de um federalismo centralizador nos rumos da política de Estado forte. Entre as atribuições do Conselho Supremo, previstos no art. 69 do anteprojeto da subcomissão, destacam-se: a autorização ou não de intervenção nos Estados, quando ela competir exclusivamente ao Presidente da República; opinar previamente sobre os decretos, as instruções e os regulamentos que o Presidente ou seus Ministros houverem de expedir para a execução das leis; aprovar ou não a nomeação dos Ministros de Estados, e do prefeito do Distrito Federal; eleger membros do Tribunal Especial; elaborar, de cinco em cinco anos, quando oportuno, e depois de ouvidos o Ministro da Fazenda e os Presidentes de Estados, um projeto de lei, destinado a conciliar os respectivos interesses econômicos e tributários, impedindo a dupla tributação; propor à assembleia nacional modificar a uniformidade dos impostos federais; resolver sobre a conveniência ou não por mais de 30 dias a detenção política ordenada em vigência do estado de sítio; decidir sobre os recursos impostos nos casos de censura imerecida; propor à assembleia os projetos que julgar oportunos, bem como convocá-la extraordinariamente e representar à assembleia contra o Presidente da República e seus ministros de Estados, no sentido de instaurar o processo de responsabilidade.

Na prática, o Conselho supremo incorporou as prerrogativas do Senado Federal. Contudo, verifica-se ainda o esvaziamento dos poderes estaduais tanto no recrutamento eleitoral (baseado na democracia liberal representativa) quanto na presença dos Estados para a produção legislativa. Embora a grande maioria das escolhas dos conselheiros ocorresse no âmbito dos Estados, em suas assembleias locais, a intervenção do governo provisório, com os interventores nos Estados, poderia mitigar as escolhas de líderes opositores (aqui, cabe o registro de que na lei de inelegibilidades de 1933 os interventores federais não poderiam concorrer às eleições que comporiam a constituinte, e de certo modo, poderiam acumular capital político local para as eleições ao governo dos Estados); mas grande parte dos membros seria indicada pelas corporações, ligadas a representantes das Universidades, setores sociais e da economia, Presidente da República e da própria assembleia nacional (art. 67 do anteprojeto).

Nesta redefinição do processo de construção do Estado-nação na década de 1930, outro tema relacionado à perspectiva centralizadora aos desafios propostos pelos revolucionários era a correção do sistema eleitoral. Acima, já foi possível elucidar a luta pela reconstitucionalização por meio da reforma eleitoral, mas o

enfoque agora era a reforma do processo de recrutamento eleitoral inicial (escolha dos candidatos, ligados diretamente às estruturas dos partidos políticos), isto é, uma proposta que pudesse modificar o sistema liberal democrático representativo em que as oligarquias, segundo essas lições contextuais, ligadas ao atraso a ser superado, manipulavam e exploravam os eleitores ignorantes, em detrimento de um governo central modernizador. Tratava-se da representação classista.

A principal dificuldade em se promover a representação classista no anteprojeto era a ausência de um modelo que pudesse dar aos redatores as alternativas necessárias para sua fixação. No CE, o governo provisório não estabelecera um panorama específico para a sua implantação. No entanto, a representação das classes pertencia a um grupo influente que se alinhava aos ditames do governo provisório: os tenentes. Nos debates da subcomissão, muito embora os redatores não se manifestassem claramente contrários à proposta, não encontravam respaldo para que as intenções do governo pudessem ser alcançadas. Os principais defensores da manutenção desta modalidade representativa foram João Mangabeira, Oswaldo Aranha, Góes Monteiro, José Américo e Themístocles Cavalcanti.

A representação classista não foi contemplada pelo anteprojeto. Em que pese o esforço empreendido pelos representantes do governo provisório dentro da subcomissão, vale a pena registrar as manifestações de um legítimo representante do modelo corporativo – que em certo modo, contempla a representação política das classes – e que votou contra: trata-se de Oliveira Vianna⁹⁴. Em um excerto dissertativo extraído da pesquisa de Cabral⁹⁵, a oposição de Vianna caminhava no sentido de que o Estado corporativo não poderia ou necessitaria iniciar-se de imediato e sim por estágios que avançariam com o desenvolvimento das relações entre sociedade e Estado; isto se dava porque a representação classista seria obra de uma evolução econômica, do trabalho lento das forças sociais e espirituais, ausentes no período. A proposta inicial de Oliveira Vianna corresponderia à instituição da representação política das classes nos municípios para depois avançar em direção à representação nos Estados. Vianna afirmou que “só depois de termos conseguido a organização da representação profissional nos conselhos municipais e nas assembleias estaduais é que podemos pensar em realizá-lo na Assembleia Nacional⁹⁶”.

A observação realizada por Oliveira Vianna apontava para um problema específico que, da representação profissional, poderia resultar:

[...] instituindo a representação política antes que ellas estejam previamente organizadas, de uma maneira solida e definitiva, na vida privada, o que iremos preparar é um espectáculo enganador e especioso de uma súbita floração de pseudos-sindicatos, de pseudas-federações, de pseudas-confederações, desde os littoraes ao mais profundo dos sertões; [...] que não serão outra coisa senão meras artificialidades,

⁹⁴ Oliveira Vianna apresentou declaração de voto escrito na 6ª sessão da subcomissão, realizada em 01 de dezembro de 1932. Para maiores detalhes, ver José Afonso de Mendonça Azevedo. *Elaborando a Constituição Nacional.*, *op. cit.*, p. 78-101.

⁹⁵ Rafael Lamera Cabral. *Constituição e sociedade.*, *op. cit.*, 2011.

⁹⁶ José Afonso de Mendonça Azevedo. *Elaborando a Constituição Nacional.*, *op. cit.*, p. 87.

representando, não as classes e os seus interesses; mas, apenas o interesse e as ambições de um pequeno grupo de “proveitadores” e “galopins” eleitoraes⁹⁷.

Essa constatação decorria da própria inexistência de uma organização de classe capaz de se articular frente às novas disposições que a futura Constituição pretendia estabelecer. Oliveira Vianna tinha o esclarecimento de que a organização profissional das classes não seria obra que se realizasse por uma simples disposição de lei ou por uma decisão imperativa da Carta Constitucional⁹⁸. Outra constatação pertinente seria o reconhecimento de que embora fosse possível verificar uma ausência de organização geral de classes essa afirmação deveria ser relativizada quando em comparação com a organização nos grandes centros urbanos e industriais brasileiros. O que estava em jogo não era apenas a criação de uma fórmula que contemplasse as realidades particulares da nação, pelo contrário, as atividades da subcomissão deveriam considerar a nação como um todo e, nesse sentido, aplicar diretamente a representação classista seria o mesmo que deixar a maior parte da população nacional, dispersa nos interiores do país, exposta aos interesses dos chefes locais. A representação classista deveria ser introduzida primeiramente nos municípios para depois alcançar o nível nacional. Embora Oliveira Vianna tenha argumentado que, em tese, não era contrário à fórmula da representação de classes e que, se era contrário naquele momento, sua principal justificativa decorria do reconhecimento de que a representação só teria sentido ou só seria possível, “real e fecunda” quando em consequência de uma prévia organização das classes nos planos da vida profissional e privada, era porque tudo isso inexistia naquele momento histórico. Vianna apresentou uma emenda aditiva à proposta de Mangabeira para que a Assembleia Nacional pudesse, quando julgar oportuno, estabelecer que a sua composição contemplasse o sistema de representação classista ou profissional, de modo que uma lei ordinária pudesse regulamentar o processo de eleição com base no sufrágio corporativo.

Responsáveis pela ordem econômica e social nos estudos do anteprojeto, os redatores José Américo, João Mangabeira e Oliveira Vianna foram os articuladores das maiores inovações no campo da regulamentação constitucional de direitos sociais. Esses temas, até então inéditos na linguagem constitucional brasileira, são precursores do movimento do constitucionalismo social, como

⁹⁷ José Afonso de Mendonça Azevedo. *Elaborando a Constituição Nacional.*, op. cit., p. 87.

⁹⁸ Oliveira Vianna afirmava que as associações de classes existentes no exterior, que sempre foram forças vivas, não aconteciam no Brasil: “estas associações de classes, sindicatos e confederações de sindicatos, são quase organizações in fieri, de caráter embrionário, que só agora começam a definir os primeiros lineamentos da sua estrutura, porque ainda invertebrados, sem articulações sensíveis de solidariedade. Nunca tiveram, nem tem nenhuma participação na vida política do país, mesmo porque, na vida profissional das próprias classes, que incorporam, exercem uma acção muito limitada. O que nos incumbe fazer é preparar o ambiente para que essas novas forças políticas, que são as associações de classes, cresçam, se desenvolvam e possam, justamente pela força e desenvolvimento adquiridos, penetrar no campo da vida política e colaborar, ao lado das organizações partidárias, na ordem legislativa e administrativa do Estado, como está acontecendo na Europa mas, por enquanto, não me parece prudente construir um edifício político, que se vá assentar sobre uma presumpção que não tem, no momento, nem o terá tão cedo, nenhum fundamento sólido na realidade nacional” (José Afonso de Mendonça Azevedo. *Elaborando a Constituição Nacional.*, op. cit., p. 89).

aponta Wolkmer⁹⁹, ao se incorporar na Constituição de 1934. Por outro lado, a regulamentação na tensão entre capital x trabalho não ocorre sem a coloração da centralização modernizante, muito embora tenha sido concertada entre governo provisório e empregadores.

Na transição promovida pelo governo provisório, José Murilo de Carvalho esclarece a legislação produzida na década de 30 teve influência dos positivistas, aqui chamados de ortodoxos, fiéis ao pensamento de Augusto Comte. Para Carvalho,

No que se refere à questão social, Comte dizia que o principal objetivo da política moderna era incorporar o proletariado à sociedade por meio de medidas de proteção ao trabalhador e a sua família. O positivismo afastava-se das correntes socialistas ao enfatizar a cooperação entre trabalhadores e patrões e ao buscar a solução pacífica dos conflitos. Ambos deviam agir de acordo com o interesse da sociedade, que era superior aos seus. Os operários deviam respeitar os patrões, os patrões deviam tratar bem os operários, os positivistas ortodoxos brasileiros seguiram ao pé da letra essa orientação¹⁰⁰.

Por mais que as inovações no campo da legislação social, especificamente aquela que regularia os direitos dos trabalhadores, pudessem ser consideradas como um sinal dos novos tempos, um avanço em si, os trabalhos dos redatores no anteprojeto simplesmente trazem ao plano constitucional, inúmeras regulamentações que já se constatavam pelos decretos de Vargas. Desde a criação do Ministério do Trabalho em 1931 e o Departamento Nacional do Trabalho, em concorrência ao Conselho Nacional do Trabalho, já era possível verificar que havia a obrigatoriedade da carteira de trabalho como direito dos trabalhadores urbanos e rurais (em relação a estes, o fato da carteira de trabalho configurar um direito não significa necessariamente que os trabalhadores rurais puderam exercer seus direitos neste formato); definição de jornada de trabalho em oito horas no comércio e na indústria; regulamentação do trabalho feminino, com proibição ao trabalho noturno; fixação de salários iguais a homens e mulheres, regulamentação do trabalho do menor, direito a filiação sindical e etc.

Na subcomissão, a regulamentação dos direitos dos trabalhadores rurais sempre fora vista com impasse. Castro Nunes, por exemplo, vislumbrava não ser possível a limitação da jornada de trabalho para os trabalhadores rurais, posto que poderiam ocorrer imprevistos que determinassem o trabalho em mais de oito horas. João Mangabeira, por outro lado, explicitava que o objetivo da regulação era evitar o passado recente, em que os escravos trabalhavam ininterruptamente: “toda vez que se exige do homem mais de oito horas de trabalho, exige-se além do que fisiologicamente o indivíduo pode dar e exgota-o¹⁰¹”.

Em todo momento a regulamentação de direitos dos trabalhadores passa pela tentativa de dar elasticidade às medidas protetivas. Vale o registro, nesse

⁹⁹ WOLKMER, Antônio Carlos. *Constitucionalismo e direitos sociais no Brasil*. São Paulo: Acadêmica, 1989.

¹⁰⁰ José Murilo de Carvalho. *Cidadania no Brasil*, *op. cit.*, p. 111.

¹⁰¹ José Afonso de Mendonça Azevedo. *Elaborando a Constituição Nacional*, *op. cit.*, p. 746.

sentido, de Mello Franco, que pretendia com a “elasticidade” dar ao Brasil o desenvolvimento técnico-industrial, levando-se em conta as necessidades da questão comercial, tal como fizera outros países. A isso se soma o caráter genérico, combativamente denunciado por João Mangabeira, pela ausência de objetividade na definição de critérios norteadores que deveriam espelhar a questão social no Brasil. Em uma passagem elucidativa, Mangabeira dispõe que

De modo que estas [medidas de proteção ao trabalho] só serão estabelecidas depois de votada a lei ordinária pela Assembleia, o que poderá succeder 20 anos depois ou mesmo não succeder, deixando o trabalhador desamparado. No projecto, entretanto, há um série de artigos e garantias que entrarão em vigor imediatamente após decretada a Constituição. Substituir uma garantia constitucional, que entra, desde logo, em vigor, pela hypothese de uma legislação futura, que o Congresso pode ou não votar, é o mesmo que deixar o trabalhador sem essa garantia. A mudança se lhe afigura substancial porque se transforma, assim, uma garantia constitucional, que só poderá ser alterada por uma emenda constitucional, numa lei ordinária que depende da Assembléa Nacional, numa lei que pode demorar a vir ou não vir, numa lei dependente da maioria da Assembléa¹⁰².

Ao invocar todas as forças da nação, interligadas ao princípio da solidariedade e unidade nacional, as ações do governo promoveram uma concertação entre os interesses dos trabalhadores urbanos e os setores empregadores urbanos. A razão, em si, pode ser elencada pela intensa movimentação e organização do proletariado urbano que, em ebulição, cada dia mais combativa às violações de seus direitos trabalhistas, poderia repetir as greves que abalaram as estruturas do país no final da década de 1910. Por outro lado, por mais que as ações governamentais possam ser explicadas por alguns autores como o modelo de Revolução pelo alto, as próprias trajetórias dos setores trabalhistas urbanos demonstram que as garantias trabalhistas refletem um amadurecimento dos interesses carregados por lutas políticas por reconhecimento e ampliação de suas garantias. Assim, não se pode ignorar a contribuição de Wanderley Guilherme dos Santos¹⁰³ quando caracteriza o período, especificamente em relação à política social varguista, como desdobramento de uma “cidadania regulada”. Em nome da relação harmônica que deveria se constituir entre capital e trabalho, a regulamentação dos direitos dos trabalhadores urbanos foi concertada no âmbito do Estado, que se colocava como o principal agente regulamentador e árbitro dos conflitos. A Justiça do Trabalho, por meio de suas juntas de conciliação e julgamento, forjada no modelo de juizes classistas, é o principal exemplo que marcou esse tempo. Esse modelo durou por todo o governo Vargas, que se estenderia até 1945; os juizes classistas se perpetuaram no tempo, perpassando até mesmo a Constituição de 1988, tendo sido extinta em 1999.

A política social varguista, como esclarece Carvalho, “surge como privilégio e não como direito. Se ela fosse concebida como direito, deveria beneficiar a todos e

¹⁰² José Afonso de Mendonça Azevedo. *Elaborando a Constituição Nacional.*, op. cit., p. 743.

¹⁰³ SANTOS, Wanderley Guilherme. *Ordem burguesa e liberalismo político*. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

da mesma maneira”¹⁰⁴. A referência aqui é a não extensão dos direitos aos trabalhadores rurais. A Revolução de 1930 não chegou às porteiras das grandes fazendas. Os trabalhadores rurais foram excluídos em uma época em que constituíam a maioria dos trabalhadores brasileiros.

Em relação a este aspecto, Walter Costa Porto, ao prefaciando a obra de Azevedo, referindo-se a Antônio Carlos Wolkmer, em um artigo deste autor sobre a questão dos direitos sociais na Comissão Itamaraty, anuncia que:

[...] alguns [membros] da Subcomissão defendiam “uma estrutura político-constitucional ainda marcada pela legalidade liberal conservadora”. Mas em outros se via “o ímpeto, ora eloqüente (João Mangabeira) e autoritário (Góis Monteiro), ora reformista (José Américo, Oswaldo Aranha e Themístocles Cavalcanti), de uma inovadora e não menos revolucionária declaração de direitos sociais, que amparava as massas operárias dos grandes centros urbanos e industriais e os trabalhadores do interior agrário”¹⁰⁵.

Em que pese a referência, o anteprojeto, bem como a Constituição de 1934 são completamente silenciados em relação aos direitos dos trabalhadores rurais “do interior agrário”.

III. EM BUSCA DA CONSTITUINTE

A partir de 1933, a luta pela constituinte se consumava com os preparativos para as eleições gerais que escolheriam os candidatos em todos os Estados da federação. Em janeiro, o governo provisório editou o decreto n. 22.364 para criar a lei das inelegibilidades. Pelo decreto eram declarados inelegíveis o chefe do governo provisório, os interventores federais, os ministros de Estados, os ministros do Supremo Tribunal Federal, do Supremo Tribunal Militar, do Superior Tribunal de Contas e o Superior Tribunal de Justiça Eleitoral, os chefes e subchefes dos Estados-Maiores do Exército e da Armada, os parentes consanguíneos em primeiro e segundo grau com o chefe do governo provisório, além dos não alistáveis como eleitores.

O Jornal *A Batalha*, em 23 de março de 1933, já denunciava em sua primeira página ser uma “pena que os cidadãos não qualificados, tenham ficado à margem do decreto [que dilatava o prazo para o alistamento eleitoral] e ignorado pelo CHEFE DO GOVERNO PROVISÓRIO!”. A menção, em um primeiro momento, era que com a dilatação do prazo para o alistamento fosse permitido facilitar a qualificação do maior número de eleitores para o êxito do pleito eleitoral, pois havia denúncias de que as varas eleitorais eram insuficientes para dar conta de todos os pedidos e que o governo “fazia vistas grossas”. No entanto, a crítica era que o decreto só prorrogava, na verdade, os trabalhos de alistamento dos “cidadãos alistáveis” que já se acham qualificados, ou seja, só beneficiaria os funcionários públicos. A baixa participação nas eleições nacionais seria uma realidade.

¹⁰⁴ José Murilo de Carvalho. *Cidadania no Brasil.*, op. cit., p. 114.

¹⁰⁵ José Afonso de Mendonça Azevedo. *Elaborando a Constituição Nacional.*, op. cit., p. XXIII.

O jornal *A Gazeta*, em 02 de maio de 1933, apontou que naquele pleito eleitoral havia 802 candidatos. Os registros acrescentam ainda que apenas 3,5 por cento da população participaram das eleições. Em quatro Estados, o número de candidatos correspondeu exatamente ao número de cadeiras que teriam direito: Mato Grosso, Goiás e Espírito Santo teriam direito a 4 cadeiras e cada Estado lançou exatamente 4 candidatos. O Estado de Alagoas teria direito a 6 cadeiras e lançou 6 candidatos.

As maiores disputas se concentravam nos Estados do Rio de Janeiro (na proporção de 17 cadeiras para 180 candidatos), Distrito Federal (10 cadeiras para 150 candidatos), São Paulo (22 cadeiras para 95 candidatos) e Minas Gerais (37 cadeiras para 135 candidatos). Ao todo, a Assembleia contaria com 214 constituintes eleitos proporcionalmente, e ainda mais 40 candidatos a serem eleitos pelas representações profissionais (os decretos n. 22.653, de 20 de abril de 1933 e o n. 22.696, de 11 de maio de 1933, regularam a quantidade de candidatos a serem eleitos nas esferas sindicais e estabelecendo as instruções para as eleições classistas, a serem realizadas em julho de 1933)¹⁰⁶.

Antes das eleições gerais em 3 de maio de 1933, cujo resultado só seria homologado em 26 de junho de 1933, o governo provisório editou o decreto n. 22.62, de 05 de abril de 1933¹⁰⁷, que demonstra, em apartada síntese, o nível complexo de centralização na condução do processo de reconstitucionalização. Após longa exposição de motivos, muitos deles articulados com questões políticas sensíveis devido o grau de instabilidade da época, limita os poderes da ANC, ao dispor que “terás poderes para estudar e votar a nova Constituição, devendo tratar de assuntos que digam respeito à respectiva elaboração, à aprovação dos atos do governo provisório e da eleição do presidente da República” (RIANC), com seu posterior encerramento. Se não bastassem tais fatos, o governo provisório aprovou o regimento interno – RIANC que ditaria as regras para os trabalhos constitucionais no âmbito da ANC. No art. 15 do RIANC, dispõe que, instalada a ANC, seu presidente lerá o anteprojeto de Constituição remetido pelo chefe do governo provisório, a quem caberá receber as emendas ao anteprojeto oito dias para as primeiras discussões.

O rigor na condução do processo político levanta algumas questões que devem ser analisadas. O governo provisório tem um papel de destaque e por duas razões possíveis. A primeira vincula-se à concepção do significado da Constituição tanto pela perspectiva dos revolucionários quanto pela dos opositores. Ao enveredar sobre o tema Constituição o discurso de que o governo deixa de ser provisório para permitir que a Revolução se cristalizasse permanentemente, o fundamento da autoridade da Constituição será utilizado como um desdobramento lógico para a legitimidade da Revolução, mas também para promover a legalidade dos atos do governo provisório, que incluía inúmeros decretos e modificações significativas na estrutura constitucional, política,

¹⁰⁶ Para maiores esclarecimentos ver Rafael Lamera Cabral. *Constituição e sociedade.*, op. cit., 2011 e Angela M. de Castro Gomes. *A representação de classes na Constituição de 1934*. Revista de Ciências Políticas. Rio de Janeiro, n. 21 (3), set. 1978.

¹⁰⁷ A referência a 5 de abril de 1933 consta de pesquisa realizada na base de dados do portal legislativo do Senado Federal. No entanto, a referência em Angela M. de Castro Gomes (*Confronto e compromisso.*, op. cit., 1996) aponta que o decreto foi editado em 10 de maio de 1933.

econômica e social do país. A segunda pode ser considerada em outra chave, agora no uso do termo Constituição pelos opositores. Para além de ser uma ordem institucional escrita, que limita o poder e estabelece as funções de governo e de Estado, uma Constituição, como a estabelecida em 1934, poderia ser uma fonte inesgotável de controle sobre a agenda nacional pós constituinte. Esta poderia compor uma série de filtros que se abrem ou se fecham na nova estrutura, e ter o controle sobre isso tornava-se fundamental para impulsionar novos e velhos interesses dos grupos políticos.

Assim, a emergência do projeto constitucional a se realizar promoveu uma radicalização de opiniões que se traduziu na incapacidade de efetivar uma arquitetura legal para conter e absorver os conflitos existentes, ao mesmo tempo em que estabeleceu um acordo sem vínculos estruturais fortes, que poderiam ceder diante de novos impasses gerados a cada lance da modernização¹⁰⁸.

A abertura dos trabalhos da ANC, que, segundo o próprio RIANC, deveria ocorrer cinco dias antes da instalação solene, em 15 de novembro de 1933, se inicia com o objetivo de promover a diplomação dos eleitos e proceder à eleição da mesa diretora da assembleia¹⁰⁹. Na primeira sessão preparatória, em 10 de novembro de 1933, presidida pelo Ministro Hermenegildo de Barros (presidente Tribunal Superior da Justiça Eleitoral), logo após seu discurso inaugural, os trabalhos foram interrompidos pelo constituinte Henrique Dodsworth (Distrito Federal - Economistas) que levantava uma questão de ordem: a alegação de que nos cânones do Direito Público cabia exclusivamente à Assembleia elaborar seu próprio regimento interno, e não se curvar ao regimento estabelecido por outro poder. Essa questão marcará as sessões preparatórias (10 a 14 de novembro) e os debates constituintes, mesmo com a decisão de que o regimento apresentado pelo governo provisório seria adotado provisoriamente. Constituintes como Acúrcio Torres (Rio de Janeiro – Lista “Constitucionalistas”) e José Joaquim Seabra (Bahia – da Lista “A Bahia ainda é Bahia”) são os principais opositores que denunciam a violação ao poder constituinte devido à interferência do governo provisório. Destaca-se, nesse sentido, o discurso do constituinte João Villasboas oferecido à mesa da ANC, ao dispor que:

[...] é preciso que nos convençamos desde logo que, instalada esta Assembléa, os poderes discricionários, de que se investira o Ditador, deixam de ter a amplitude com que vieram de outubro de 1930, para se restringirem ao exercício da função executiva, subordinada às diretivas que aquela lhe traçar [...]. Se neste momento, a Assembléa Nacional Constituinte, por si mesma, limitasse a soberania que lhe outorgou o sufrágio popular, e se colocasse em posição de inferioridade à Ditadura, ela não seria mais do que a reprodução dos Congressos amorfos da Velha República, contra cuja subordinação do Poder Executivo se justificou o levante vitorioso de 1930¹¹⁰.

¹⁰⁸ Vera Alves Cepêda. *Contexto político e a crítica a democracia liberal. op. cit.*, 2010.

¹⁰⁹ Registra-se aqui a observação levantada por Angela M. de Castro Gomes (*Confronto e compromisso, op. cit.*, p. 37) de que, com a exclusão de Antônio Carlos, que presidiria os trabalhos da ANC, todos os membros, por meio das organizações partidárias a que estavam filiados, ligavam-se, de alguma maneira, ao tenentismo.

¹¹⁰ *Assemblea Nacional Constituinte (1933/1934).*, op. cit., vol I, p. 174.

Essa disputa sobre os termos da ANC e seus limites é de fundamental importância para se compreender como o controle do processo político pelo governo provisório criou expedientes diversos de uma prática constitucional liberal.

A luta pela constituinte não é apenas circunscrita aos limites impostos pelo governo provisório, mas também pelo uso de um argumento caro ao governo: a ideia do exercício da soberania da constituinte. A ampla cobertura da imprensa realizada da constituinte, também auxilia na formação de uma opinião pública. O *Jornal A Batalha*, em 17 de novembro de 1933, por exemplo, destacou na primeira página o dia a dia da ANC, e trazendo como manchete: “Uma sessão tumultuosa – Aprovada uma moção ratificando os poderes do Governo Provisório – Aparteando um orador, exclama o Sr. Dodsworth: “Para a instalação da Constituinte o governo contribuiu apenas com a assignatura de um decreto, enquanto S. Paulo, batendo-se pelo regimen legal, deu o sangue generoso de milhares de paulistas”. – O sr. Levi Carneiro contrario á ratificação de poderes “que a dictadura não pediu, não precisa, nem demonstra desejar”.

Os jornais estavam presentes em toda a ANC, cobrindo os debates, as votações e impasses entre os constituintes. De fato, as atividades dos jornalistas nem sempre eram livres e suficientes, e várias denúncias eram formalizadas no âmbito da constituinte, quando os redatores acusavam o governo de censurar jornais que lançavam ideias contrárias ao governo provisório¹¹¹.

As reações específicas ao uso do termo poder constituinte serão combatidas em duas frentes, capitaneadas pelas concepções i) política e a ii) jurídica que se projetariam na futura Constituição. O contexto é crítico, pois havia acusações de que a constante interferência do governo provisório era uma afronta aos poderes políticos e jurídicos da ANC. Nesse contexto, não se pode ignorar ainda outro expediente utilizado pelo governo, que aumenta o dissenso político, em que a liderança da maioria governista seria exercida pelo Ministro da Fazenda, Oswaldo Aranha. A presença do ministro seria uma comprovação cabal de que mesmo pela promessa de neutralidade nos trabalhos constituintes anunciadas por Vargas, o chefe do governo se fazia presente.

Resgata-se, neste momento, um argumento a favor do governo provisório que marca essa disputa. Agamennon de Magalhães (Pernambuco – Social Democrático e futuro ministro no Ministério do Trabalho), na 4ª Sessão da ANC, destacaria a relação entre Governo Provisório e Poder Constituinte. Para este constituinte, o governo provisório que surge das revoluções é, igualmente, expressão da soberania nacional, e suas funções estão predeterminadas na lógica dos acontecimentos e dos fatos, no imperativo das crises políticas ou da substituição dos poderes¹¹².

¹¹¹ Na sessão 34ª, realizada em 26 de dezembro de 1933, pode-se destacar intensa discussão e embate entre os constituintes que pleiteavam a anistia a jornalistas e proletários que estavam encarcerados pelo governo Vargas. Ou ainda, o registro da sessão 65ª, de 02 de fevereiro de 1934, em que os constituintes travavam debates calorosos contra a censura promovida pelo governo ao *Jornal O Globo*. (*Assemblea Nacional Constituinte (1933/1934)*., op. cit., 1936).

¹¹² *Assemblea Nacional Constituinte (1933/1934)*., op. cit., 1936.

Para Magalhães, o governo provisório exercia o poder constituinte quando realizava a autodeterminação de suas funções. E o fez o governo provisório do Brasil no decreto institucional da Ditadura, esclarece o autor. Exercia, ainda, prossegue o constituinte, a soberania nacional quando convoca o eleitorado, o povo, para eleger os seus representantes, que venham, em Assembleia, plasmar a nova ordem que a Revolução fez surgir. Exerce também essa soberania quando, em convocando a Assembleia assegura o seu funcionamento, o exercício pleno, regular de suas funções. A seguir, o constituinte alega que não há poder constituinte sem Governo Provisório. Se a história oferece exemplos, como a Convenção Francesa, em que a própria Assembleia assumiu a direção da França, elegeu comissões de salvação pública, o que se verificou foi que os excessos da demagogia se transformaram em arbítrio.

Aqui é curioso observar como os discursos políticos alteraram a leitura na então radicalizada disputa política sobre a constituinte e Constituição. Trata-se do uso do termo *Ditadura*. Na constituinte, o termo aparecerá sob múltiplas formas e acabam se delineando em dois contextos específicos: os governistas usam o termo ditadura para apontar que a centralização foi um expediente necessário para promover as mudanças estruturais de desenvolvimento e modernização da nação. Assim, a ditadura, como resultado de um governo que provisoriamente suspende uma Constituição, se legitima pelas próprias forças que a Revolução impunha. Reinhart Koselleck traz uma elucidação importante em relação às possibilidades de uma Revolução. Uma Revolução legítima, para que mantenha sua pretensão à generalidade, alimenta-se de seus antônimos – como “reação” ou “contrarrevolução”. “Se, em princípio, até mesmo os que se opunham à Revolução a reivindicam, ela, uma vez legitimada, reproduziu continuamente seus inimigos, de modo a perpetuar-se¹¹³”, destaca Koselleck. No entanto, para que seja possível depor os inimigos que dilapidam o Estado-nação, a Revolução acaba por engendrar uma lógica de que para conseguir seus fins todos os meios disponíveis, legais ou ilegais, podem passar “a pertencer, segundo a óptica do revolucionário profissional moderno, ao decurso planejado da Revolução. Assim, ele pode servir-se de todos os meios, pois acredita que a Revolução é legítima¹¹⁴”. O efeito prático deste processo de legitimação da Revolução permite, até certo ponto, uma característica de elasticidade, flexibilização nas estruturas, na medida “em que a “Revolução”, como constante meta-histórica, é capaz de manter um título permanente de legitimidade¹¹⁵”. Assim, o uso do termo ditadura, passa a ser incorporado como um expediente necessário, sem o qual as inovações que o tempo histórico moderno exigia não poderiam ser contempladas, justificando-a, legitimando-a.

Em um discurso proferido à nação em julho de 1934, após a promulgação da Constituição, Vargas também utilizará o termo ditadura, ao dispor que

o decreto de 11 de novembro de 1930 depara o mais lídimo atestado da cultura cívica dos promotores da Revolução. A **ditadura** [grifo nosso] nasceu debaixo da lei. Ao revés

¹¹³ Reinhart Koselleck, *Passado futuro.*, op. cit., p. 76.

¹¹⁴ Reinhart Koselleck, *Passado futuro.*, op. cit., p. 76.

¹¹⁵ Reinhart Koselleck, *Passado futuro.*, op. cit., p. 76.

do que assoalhavam os pregoeiros de grandes calamidades, o governo provisório traçou, ao constituir-se, diretrizes firmes de justiça e honradez, de que não apartou um só instante”, destacou¹¹⁶.

Voltará a utilizar o termo ditadura ao dispor que convinha acentuar ainda que o déficit total, nos orçamentos estaduais, foi combatido energicamente pela *ditadura* e reduzido em 1933. No aspecto político, o termo também surge quando alegou que

[...] teve o governo provisório sempre uma finalidade única: a de congregar, nas mesmas aspirações de ordem e trabalho pelo progresso do Brasil, todos os cidadãos capazes de colaborar no desenvolvimento da sua civilização. A medida da anistia, decretada pela ditadura, deve mostrar aos mais teimosos que o governo provisório não guarda ódio nem rancor. A consciência da sua força está no apoio que lhe dá a maioria da nação e serve-lhe de escudo para esquecer agravos sem recear represálias¹¹⁷.

Nada menos significativo foi a alegação por Vargas, ainda neste discurso, de que “a ditadura foi, sobretudo, uma escola de administração pública [...] A Revolução integrou o país nas concepções do Estado moderno, onde as preocupações partidárias ocupam lugar subalterno. [...] O problema do Brasil exige solução brasileira¹¹⁸”. Aqui, há um ajuste discursivo que apela a interligação de ditadura como um movimento revolucionário que encontra, em si mesmo, a legitimação para suas ações. E mais, um movimento que mesmo se concretizando fora do espaço constitucional, dele não se afasta perversamente, pois manteve uma concepção de justiça (“da qual não se afastou por um minuto sequer”), e que não deixou de ser estabelecido sob a lei; daí a legalidade, que no futuro se projetaria com uma Constituição e por uma ANC que aprovaria seus atos.

Retornando ainda ao ponto de vista de defesa do governo no início dos trabalhos da ANC, destaca-se a manifestação do deputado Odilon Braga (Minas Gerais – Progressista), que aponta não haver contraste entre governo provisório e Poder Constituinte. Compreende o constituinte que dentro da fase embrionária que caracteriza a situação política, em evolução para novas formas constitucionais, que somente à época se estudam, o Governo Provisório e a Assembleia são dois núcleos pré-orgânicos que se harmonizam e completam. “Os que negam ao primeiro o direito de enviar a segunda um Regimento, porque a supõe detentora de uma soberania nacional preexistente, para serem lógicos, deveriam considerá-lo por igual incompetente para elaborar o Código Eleitoral, que lhe presidiu a formação e que repercute substancialmente no princípio mesmo de sua vida”, arremata o constituinte. O Governo Provisório é então,

¹¹⁶ Getúlio Vargas, *op. cit.*, p. 339.

¹¹⁷ Getúlio Vargas, *op. cit.*, p. 343-4.

¹¹⁸ Getúlio Vargas, *op. cit.*, p. 346-7.

segundo Braga, um dos elementos componentes do “poder constituinte”, mas de ação constituinte limitada à organização da Assembleia¹¹⁹.

Há uma luta conceitual sobre o entendimento de poder constituinte, suas funções e seus limites. Registra-se ainda, o discurso do deputado constituinte Antônio Covello (São Paulo – Lista Lavoura) que afirma se encontrar, naquele contexto histórico, diante de um fato e diante de um princípio: o poder constituído, nascido da Revolução, a intervir nos trabalhos do poder constituinte, nascido das urnas, como expressão da vontade nacional, para reimplantar na ordem legal, substituindo o regime transitório da autoridade discricionária, nos termos do decreto n. 19.398 de 11 de novembro de 1930, pela definitiva organização do Estado e determinação dos seus poderes, segundo os princípios fundamentais da nova lei básica. Com esta constatação, Covello aponta que se o princípio é em si altamente perigoso, o fato ainda o é mais, pois no terreno doutrinário, a tese pode ser formulada do seguinte modo: o poder constituinte deve ser exercitado com a interveniência (direta ou indireta, pouco importa) do poder constituído? Seria temeridade optar pela afirmativa, concluíria o constituinte. O poder constituinte é um poder legislativo, mas de caráter extraordinário e fundador, a agir em nome da Nação soberana (M. Hauriou, *Précis de Droit Constitutionnel*). Mais à frente, o constituinte conclui que as reiteradas ações do governo provisório, comparadas com a doutrina, constituem o franco reconhecimento do princípio de que não é lícito ao poder constituído, mesmo de origem revolucionária, intervir direta ou indiretamente no exercício do poder constitucional¹²⁰.

O tumulto inicial será aplacado pela mecânica do compromisso possível. Esta dinâmica incorpora a política das concessões mútuas, tão marcante no confronto e compromisso da reconstitucionalização. Grande parte deste papel coube ao Ministro da Fazenda, Oswaldo Aranha, como líder da maioria no governo. A solução de compromisso – por mais que evitasse a todo custo conter o radicalismo presente – tinha por objetivo a condensação de uma plataforma de interesses governamentais muito específicos: o primeiro se referia à eleição do presidente da República na pessoa de Getúlio Vargas, o segundo seria garantir que todas as ações do governo provisório fossem aprovadas pela Constituinte, e por fim, que as principais diretrizes constitucionais pudessem ser concretizadas na Constituição, a fim de garantir a governabilidade centralizadora que orientaria a ação do Estado. Com a apresentação sintética deste panorama, não se pode negar que tanto a oposição quanto a ala governista se apropriaram do conceito de poder constituinte para efetivar pretensões específicas dentro do jogo político: manter a legitimidade política para a aprovação de seus projetos/ações.

A representação política naquela constituinte congregava novos atores políticos e sociais ligados a) aos grandes latifúndios, b) produtores de café, c) aos simpatizantes do socialismo, d) aos simpatizantes do liberalismo da Primeira República, e) aos religiosos, f) aos oligarcas que, ao serem desalojados do poder em 1930, se rearticularam nas eleições de 1933 e compuseram a ANC, g) aos

¹¹⁹ *Assemblea Nacional Constituinte (1933/1934)*., *op. cit.*, vol. 1, 1936.

¹²⁰ *Assemblea Nacional Constituinte (1933/1934)*., *op. cit.*, vol. 1, 1936.

empregados – eleitos por suas bases sindicais, h) aos empregadores, i) aos profissionais liberais e j) funcionários públicos.

Desta heterogeneidade na composição da ANC havia também pontos em comuns, e nesta perspectiva, os constituintes acabaram se aproximando e se legitimando como grupo de interesses focados na aprovação de sua agenda temática. Entre os principais grupos destacavam-se: a) a ação dos tenentes que, instrumentalizando suas propostas no Clube 3 de Outubro apresentaram propostas específicas para a nova Constituição¹²¹; b) a Liga Eleitoral Católica – LEC, que tinha por objetivo reintroduzir a Igreja Católica junto aos domínios do Estado e, desta forma, retomar tal religião como a oficial no Estado (lembrando ainda que a primeira opção seria a de manter a República como Estado laico), regulamentar a obrigatoriedade do ensino religioso na educação pública e privada, introduzir o nome de “Deus” no preâmbulo constitucional, conversão do casamento religioso em civil, fornecer às famílias assistência estatal para os pais com grande número de filhos e etc (Programa da Liga Eleitoral Católica – LEC)¹²²; c) a *Chapa Única por São Paulo Unido*¹²³, que possuíam um aporte fechado sobre assuntos e temáticas relacionadas aos interesses do Estado de São Paulo; d) as bancadas das representações classistas que, no final, acabaram se aproximando de outros deputados, não sendo possível determinar, *a priori*, as ações específicas deste grupo de interesse devido à falta de unidade.

Nos primeiros meses de trabalho da constituinte, as ações se consolidaram nas atividades de apresentação de emendas ao anteprojeto constitucional fornecido pelo governo. A Assembleia deveria dar um novo passo específico para a instrumentalização de seus trabalhos: tratava-se de cumprir o disposto no art. 28 da RIANC, que determinava a formação de uma comissão constitucional. Conhecida como a “Comissão dos 26”, esta comissão tinha como prerrogativa a apresentação de um parecer sobre as emendas indicadas pelos constituintes nas primeiras sessões¹²⁴ em relação ao anteprojeto de Constituição, elaborado pela subcomissão do Itamaraty.

A composição da Comissão dos 26 deveria agregar cada Estado e os grupos de representantes profissionais (subdivididos em representantes dos empregados, dos empregadores e dos profissionais liberais e funcionários públicos). Na primeira reunião da comissão, realizada em 16 de novembro de 1933, o deputado Carlos Maximiliano foi eleito presidente da comissão e seus membros opinaram por distribuir relatores especiais às inúmeras demandas acolhidas pelo anteprojeto, inclusive, com as emendas apresentadas. O complexo trabalho da comissão somente foi concluído em 08 de março de 1934 e, mesmo assim, ainda obtivera restrições de seus próprios membros, de modo que alguns apresentaram

¹²¹ *Assembleia Nacional Constituinte (1933/1934)*, op. cit., vol. 3, p. 185-190.

¹²² *Assembleia Nacional Constituinte (1933/1934)*, op. cit., vol. 4, p. 318-325.

¹²³ MACHADO, Antônio de Alcântara. *A ação da bancada paulista “Por São Paulo unido” na Assembleia Constituinte*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1935.

¹²⁴ Os constituintes apresentaram 1.239 (uma mil, duzentas e trinta e nove) emendas ao anteprojeto da subcomissão do Itamaraty apenas no primeiro turno de discussões. Os trabalhos na Comissão dos 26, ao mesmo tempo que representava uma grande força dentro da ANC, pois tinha a prerrogativa de vetar as emendas, também fora cheio de percalços, como se observa, por exemplo, da quantidade excessiva de emendas.

justificativas de suas restrições mediante indicação de emendas a serem analisadas pelo plenário da Constituinte¹²⁵.

Os trabalhos da comissão dos 26 se traduziram na mais hercúlea atividade de dar forma à futura Constituição. Suas ações foram abaladas por no mínimo dois fatos políticos que tumultuaram o processo constituinte: a crise ministerial, convulsionada pela renúncia de Oswaldo Aranha como Ministro, e por conseguinte, como líder da maioria, e pela indicação de Medeiros Neto, que propunha a reforma do RIANC para que se elegeisse o presidente da República antes da elaboração do texto constitucional.

A inversão dos trabalhos da Constituinte com a eleição imediata do presidente da República foi capa do Jornal *A Batalha*, que em 22 de fevereiro de 1934, que antecipava que a indicação de Medeiros Neto, assinada por 28 constituintes, seria levada a consideração da ANC. No dia seguinte, o jornal relata a agitada tarde na Constituinte, trazendo à tona alguns relatos, como o do deputado Aloysio de Carvalho, para quem a inversão dos trabalhos se torna um “monstruoso atentado que se pretende praticar contra a consciência jurídica da Nação, eu tive a oportunidade de dizer, condenando esse crime; ‘É uma indignidade! É uma indignidade!’”.

O Jornal *O Estado de São Paulo*, em 23 de fevereiro de 1934, também trouxe em destaque a indicação. No entanto, buscou uma posição de como a bancada paulista reagiria a tal expediente. A resposta veio com uma entrevista concebida pelo líder da bancada paulista, Alcântara Machado, afirmando que votariam contra a indicação. Em 24 de fevereiro, o jornal traz uma nota dizendo que “têm-se apurado” que essas tentativas de antecipar a eleição para a presidência da República teriam sido tomadas à revelia de Getúlio Vargas.

Esses fatos colaboram para uma compreensão ampla das disputas que se resignificavam no âmbito da constituinte. No entanto, torna-se necessário mapear, de maneira sintética, como a construção do pacto político foi ampliada nos debates parlamentares. Aqui, no panorama de conflitos que permearam a constituinte, cabe destacar ainda as importantes questões políticas que implicavam a aprovação dos atos do governo provisório, a elegibilidade ou não dos interventores federais e a transformação ou não da ANC em Assembleia ordinária. O artigo 14 das disposições transitórias da constituição futura previa a aprovação de todos os atos do governo provisório em bloco único, inclusive dos efeitos pelas nomeações dos interventores nos Estados.

O jornal *A Batalha*, em 27 de maio de 1934, denunciava uma reunião secreta que acontecera no dia anterior entre os líderes da constituinte, com manchete na página: “A´s escondidas. A notícia é, primeira vista, causa estranheza. Até agora, os conclaves da Constituinte-mirim (“camarilha”, no dizer do deputado Cunha Vasconcellos) têm sido franqueada á curiosidade da imprensa. Só o general Barcellos engendrou uma reunião secreta, cujos debates para logo se tornaram conhecidos. É natural que, deante do mysterio que cerca a reunião projectada, se pergunte qual o assumpto cabalístico que se irá discutir. O assumpto já veio a furo e quem quer que saiba o que vae prender a atenção dos “leaders”, nessa tertúlia a portas fechadas, não se admirará de que elles procurem afastar-se da

¹²⁵ *Assemblea Nacional Constituinte (1933/1934).*, op. cit., vol. 10, p. 547-607.

bisbilhotice dos jornalistas. Não mais causará estranheza o segredo, uma vez que se sabia que nessa reunião se vae estudar o celebre artigo 14 das Disposições Transitorias. Esse é o artigo que aprova, sem discussão, por atacado, em massa, todas as injustiças perpetradas á sombra de poderes discricionários. Ê, enfim, o artigo que afasta dos humbraes da justiça aos que podiam appellar para ella e sonega ao exame severo dos tribunaes mais de três annos de governo – facto jamais verificado nos annaes de nossa política. Só mesmo no escuro é que se pode tramar a votação de semelhante monstrengo encaixado nas entrelinhas da nova Constituição. Ahi está a primeira razão da assembleia secretíssima. Outra, porém, existe não menos preponderante para os espíritos services dos áulicos, interessados em prolongar o gozo tranquillo das posições com que foram agraciados. [...]. Ê preciso ludibriar a nação, tripudiar sobre a boa fê do povo, rir a bom rir da ingenuidade dos idealistas que pensaram abolir de vez o regimen dos conchavos e dos cambalachos. Têm razão os senhores “leaders”. Cerrem-se as janellas. Corram-se as cortinas. Apague-se a luz. E príncipe a reunião secreta. Psiu! Silêncio!”.

A constituinte seria transformada em Assembleia ordinária e, com o retorno do Senado Federal, acumularia suas funções entre as duas casas, até as eleições futuras. No entanto, o art. 14 das disposições transitórias, se transformou no art. 18, aprovando os atos do governo provisório, dos interventores federais nos Estados e mais delegados do mesmo governo, e excluindo da apreciação judiciária os mesmos atos e os seus efeitos. Ê curioso observar que a própria Constituição cria, dentro de suas próprias diretrizes, princípios e situações em que ela própria se permite suspender. Explica-se: ao não permitir que atos de governo pudessem ser apreciados pela Justiça, negava-se o direito à jurisdição seletivamente.

Retomando os conflitos presentes, Angela Maria de Castro Gomes aponta uma distinção importante em relação às visões básicas e polares que estabeleciam convergência e confronto na ANC. Para ela,

Se de um lado ambos fazem críticas à experiência política da República Velha, apontando o desvirtuamento de nossas elites políticas e a incultura e dependência das massas como fatores que propiciaram o surgimento do grande e central problema da hipertrofia do Executivo, de outro, essas duas visões distinguem-se frontalmente nas suas propostas de solução. Assim, encontramos, na Constituinte de 1934, uma posição que defende um Estado “forte” e “fechado”, em que a participação política seria restrita e controlada, exercendo-se principalmente através do sindicato, pensado como instrumento de socialização e educação do povo/trabalhador. Mas encontramos também defensores de um Estado “moderno”, com poderes ampliados, no qual a democracia só pode ser entendida como participação política ampla, isto é, só pode ser garantida pelo exercício do voto universal, secreto e direto¹²⁶.

Essas características encontradas nos grupos políticos presentes na ANC disputaram um espaço dialógico em busca de que suas teses fossem acolhidas pelas inúmeras emendas ao anteprojeto, especialmente, após a sistematização promovida pela Comissão dos 26. Estas inclinações, por mais que estiverem assoladas pelos conflitos políticos internos, não retiram a característica de que o

¹²⁶ Angela M. de Castro Gomes. *Confronto e compromisso.*, op. cit., p. 60-1.

processo constituinte, ao associar-se à mudança na experiência do tempo vivido, representou que “passado e futuro não são pontos de partida ou chegada, e sim horizontes”, como marca Corsi¹²⁷.

É neste horizonte que os constituintes tentaram, mediante emendas e ações políticas concretas em busca de apoio, registrar temporalmente suas expectativas em relação ao futuro. No trabalho dissertativo de Cabral¹²⁸, o autor procurou mapear como os temas federalismo (centralização autoritária), representação classista (alternativa ao modelo democrático liberal representativo) e questão social (como aspecto necessário para a composição de conflitos entre trabalho x capital) foram reconfigurados desde a proposta inicial no anteprojeto constitucional, passando pelos trabalhos da Comissão dos 26 na constituinte e seus debates, até a promulgação da Constituição Federal em 1934.

Neste estudo, foi possível verificar que no processo político houve uma manutenção parcial e sistemática do anteprojeto constitucional quando se projeta seu alinhamento aos ditames do governo provisório. Entretanto, a questão federalismo/centralização retomaria características bem demarcadas no bojo da experiência constitucional anterior. As tentativas de legitimar uma narrativa de que o desenho federalista da Primeira República desintegrara o processo de formação do Estado nacional não obteve sucesso suficiente para manter a proposta governamental. Assim, constatou-se um aumento da autonomia dos Estados, com o restabelecimento do Senado Federal e diminuição dos poderes do Executivo. Levi Carneiro bem ilustra essa questão, ao apontar que, em relação à organização do Estado, na necessidade de se ter um Estado forte, “[...] nossa Constituição foi talvez liberal demais, porque nela colaborou um grande receio, uma prevenção exagerada contra o Poder Executivo, do que teria resultado uma série tal de formalidades, de restrições, que pode vir a comprometer a eficiência do governo¹²⁹”.

A experiência da representação classista sobreviveria na futura Constituição e, neste aspecto, não se nega a influência dos tenentes para sua concretização.

Já na organização econômica e social, consagrou-se o movimento que inaugura, em textos constitucionais, a intervenção do Estado no domínio econômico e social de maneira diversa das experiências anteriores. A elevação de uma política social que promove uma regulação no mercado de trabalho, criando instituições que passam a compor os conflitos trabalhistas e a definição de alguns direitos trabalhistas torna-se significativo, mas só pode ser explicada na chave do Estado corporativista. No entanto, por mais que o protagonismo estatal seja considerado como um promotor que substitui a classe operária em seus interesses, todo o aparato burocrático que promove as inovações sociais não surge dentro da matriz democrática.

Na constituinte, as concessões estabelecidas entre os representantes industriais, por exemplo, se pautavam na divisão dos custos sociais que não

¹²⁷ Apud. Cristiano Paixão. *Modernidade, tempo e direito*, op. cit., p. 240.

¹²⁸ Os fragmentos comparativos estão dispostos no anexo 2 (páginas 204 a 224), ver Rafael Lamera Cabral. *Constituição e sociedade*, op. cit., 2011.

¹²⁹ Levi Carneiro. *Pela nova Constituição*. Rio de Janeiro: Coelho Branco, 1936, p. 58.

deveriam sobrecarregar os setores econômicos. Em grande parte, o sistema foi aceito devido seu alto nível de generalização das disposições que estabelecem os direitos. Isto permitiria a Vargas, eleito presidente da República após a promulgação da Constituição, pela ANC, promover alterações e regulamentar tais direitos.

Como bem esclarece José Murilo de Carvalho:

Um dos aspectos do autoritarismo estado-novista revelou-se no esforço de organizar patrões e operários por meio de uma versão local do corporativismo. Empregados e patrões eram obrigados a filiar-se a sindicatos colocados sob o controle do governo. Tudo se passava dentro de uma visão que rejeitava o conflito social e insistia na cooperação entre trabalhadores e patrões, supervisionada pelo Estado. Complementando esse arranjo, o governo criou órgãos técnicos para substituir o Congresso. Desses órgãos participavam representantes dos empresários e especialistas do próprio governo. A política era eliminada, tudo se discutia como se se tratasse de assunto puramente técnico, a ser decidido por especialistas¹³⁰.

Um aspecto amplo, e que não pode ser ignorado, se refere à regulamentação do direito do trabalhador rural. Entre inclusão especial ou exclusão propriamente dita, o disposto no § 4º, do art. 121 da Constituição de 1934, que afirma que o trabalho agrícola será objeto de regulamentação especial, onde se atenderá, quanto possível, ao disposto nos demais dispositivos do artigo que traça as diretrizes de respeito aos direitos do trabalhador, constitui-se em completo abandono do tema nos debates parlamentares.

A questão do trabalhador rural torna-se mais complexa quando se considera o contexto da época. Sem representação na constituinte, sem uma projeção organizativa por meio de sindicatos, alheio a informação e participação na construção da agenda nacional, e com seus interesses suplantados pelas ações dos coronéis nas regiões, o trabalhador rural não seria contemplado por Vargas.

Por mais que a Constituição de 1934 tenha sido reconhecida pela literatura especializada como uma carta política inovadora, e paradoxalmente, pouco estudada, é possível compreender, após uma ampla contextualização dos anos 1930, a frustração de Vargas ao se submeter a um dispositivo constitucional que, em sua perspectiva (notável no discurso quando assume a presidência da República, em 20 de julho de 1934), controla e diminui as ações do Executivo, limitando-o¹³¹, esvaziando a unidade nacional, marcadas pela “[...] preocupação em assegurar o predomínio do Legislativo no sistema político nacional, tornando-o a base da vida governamental e o meio de controlar e deter o avanço do Executivo¹³²”.

A Constituição de 1934 tornou-se realidade. A Revolução de 1930 conduziu o país a sua normalidade constitucional. Mesmo com a Constituição a discurso retórico de retorno a Revolução ainda persistirá.

¹³⁰ José Murilo de Carvalho. *Cidadania no Brasil.*, op. cit., 2010, p. 109-110.

¹³¹ O Executivo deveria prestar contas ao Legislativo, que se tornava, soberanamente, o principal responsável pela elaboração das leis e fiscalizador do Executivo.

¹³² Angela Maria de Castro Gomes. *Confronto e compromisso.*, op. cit., p. 70.

IV. A CONSTITUIÇÃO DE 1934 E A ANTECIPAÇÃO DAS INCERTEZAS

Neste ponto, torna-se necessário retomar Gustavo Zagrebelsky para cotejar a possibilidade de manutenção dual entre os conceitos de revolução e constituição. Para o autor, os conceitos se tornam inimigos em um determinado momento histórico não sendo possível a manutenção dos dois em conjunto. Com isso, é possível estabelecer dois questionamentos: a Revolução de 1930 se encerrou com o advento da Constituição de 1934? Ou a Revolução permaneceu e a Constituição é produto de um acidente performativo?

Essas questões são de extrema relevância para a análise do período. De fato, não era possível enquadrar quais os efeitos da revolução, bem como da Constituição quando se projeta o olhar para o horizonte de expectativas que se consagrou no pacto político. As primeiras análises, nesse sentido, só se evidenciam após o curso dos movimentos políticos que deflagraram a carta constitucional de 34 com o advento do golpe de Estado em 1937. Aqui, no entanto, sempre é possível tencionar uma aposta: a obra do governo provisório, ao promover a corporativização dos interesses, estatização das relações sociais, edificação de um aparelho burocrático-administrativo de intervenção, regulação e controle que organiza em bases novas o “interesse geral” e a “dominação social”¹³³ para fixá-la em uma linguagem constitucional, tal como a observada no processo político de abertura até a Constituição de 1934, internalizou na cultura política nacional uma nova relação entre Estado e sociedade. Ao conceder forma institucional a um amplo leque de mudanças na ordem política, econômica e social, conferiu substância que permitiram redefinir e atualizar a atuação do Estado em nome de uma nacionalidade, de nova aposta para o progresso, do desenvolvimento estrutural e de uma diversificação no *modos operandi* de se compreender a realidade. Essas questões agregam um valor exponencial na condução da política, economia e questão social que se organizará em bases transparentes, porém incertas constitucionalmente, após 1937.

Em parte, o apoio político a Getúlio Vargas se consolidou a partir de 14 em outubro de 1934, quando as eleições gerais para as assembleias constituintes estaduais e municipais “confirmaram a presença e a força dos políticos e interventores estaduais que apoiaram a construção do pacto constitucional, isto é, do grupo básico de alianças composto por Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Bahia, Pernambuco e até mesmo São Paulo¹³⁴”. Por mais que o processo político pré-Constituição de 1934 tenha produzido essa ampliação na projeção política varguista e que o pós-Constituição tenha limitado as pretensões de Vargas na reorganização do Estado-nação, as indefinições podem ser definidas dentro do eixo das próprias “contradições políticas do momento, ao incorporar certas aspirações tenentistas e, em simultâneo, apontar para a restauração de alguns princípios básicos da democracia liberal¹³⁵”. Afinal, a carta política era a obra

¹³³ Temas em destaque em Sônia Draibe. *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

¹³⁴ Angela Maria de Castro Gomes. *Confronto e compromisso*, op. cit., p. 72.

¹³⁵ Lira Neto. *Getúlio: do Governo provisório à ditadura do Estado Novo (1930-1945)*, op. cit., p. 189.

constitucional a quem prometera “manter e cumprir com lealdade”. Assim, é possível questionar: qual era o papel da Constituição de 1934 na vida da população? Qual foi o significado prático de uma Constituição naquele momento? Não é fácil encontrar respostas a tais questões, mesmo porque, e a princípio, o desdobramento da aposta acima lançada demonstra que os usos da Constituição podem ter um efeito completamente diverso se analisados na perspectiva da população. O uso do termo Constituição era um fenômeno que correspondia a um controle temático que se forjava temporalmente, ou seja, como resultado dos conflitos do processo político que se amplia no pós-30 até a promulgação da carta constitucional em 34.

Esse questionamento tem sido objeto de reflexão há algum tempo, desde o início da pesquisa que culminou na dissertação de mestrado deste autor. Em um país em que suas principais ações legislativas atuavam diretamente sobre a vida da população eram promovidas essencialmente por leis, e não por Constituições, é possível afirmar que a de 1934, i) que não foi objeto de participação ampla da população (seus redatores foram eleitos por aproximadamente, 3,5 % da população), ii) que não estendeu garantias constitucionais na regulação de direitos trabalhistas à mais ampla classe trabalhadora, que se encontrava no campo, iii) que promoveu uma organização sindical autoritária, iv) que foi estabelecida em um período em que existia censura prévia aos jornais¹³⁶, v) que suas principais inovações temáticas (ordem econômica e social) foram transplantadas das leis que já estavam em vigor para o texto constitucional, tenha, de fato, promovido transformação na vida das pessoas? Refletir esse universo de ideários não abranda a preocupação e serão abordadas nos próximos capítulos.

Retomando as questões enunciadas no início desta seção, é possível depurar que os movimentos políticos do pós-34 (Ação Integralista Brasileira – AIB, Aliança Nacional Libertadora – ANL e a Intentona Comunista), aprofundam a tese de que a Constituição, diante da Revolução de 30, ganhou contornos acidentais que a médio e longo prazo não resistiram diante da radicalização política a partir de 1935. Trata-se, aqui, de uma aposta, mas que por outro lado, não ignora que seu caráter acidental guarda raízes intrínsecas com o aumento do autoritarismo de Estado promovido por Vargas, seja no período do governo provisório, seja após 34¹³⁷, como demonstrou a aprovação da LSN, em 04 de abril de 1935, conhecida como A Lei Monstro.

Lançado em outubro de 1932 pelo jornalista e escritor Plínio Salgado, o “Manifesto à Nação brasileira” marcou o surgimento do movimento que, inspirado

¹³⁶ Apenas em 14 de julho de 1934, dois dias antes da promulgação da Constituição de 1934, o governo provisório, já informado que a promulgação estava próxima (e por isso, ampliou significativamente a produção de decretos sob vários assuntos, diante da proibição desse expediente após a Constituição), editou o decreto n. 24.776 a fim de regular a liberdade de imprensa, ao dispor que “em todos os assuntos é livre a manifestação do pensamento pela imprensa, sem dependência de censura, respondendo cada um pelos abusos que cometer [...]”, art. 1º.

¹³⁷ Um exemplo pode se firmar da análise de seus Diários. Getúlio Vargas (Diários, vol. I, *op. cit.*, p. 417) relatou, no dia 14 de outubro de 1934, quando das eleições nos Estados e municípios e para o congresso nacional, sobre a reconstitucionalização, que “ela teria de ser feita. Era natural e lógico. Mas, primeiro, era necessário o saneamento da vida financeira, o equilíbrio orçamentário. No momento, só a manutenção da ditadura, livre das peias políticas, poderia fazê-lo”.

nos ideais fascistas, constituiu a Ação Integralista Brasileira – AIB, com grande influência política até o golpe de Estado em 1937.

A AIB defendia o Estado Integral, livre de todo e qualquer princípio de divisão, sem partidos políticos, lutas de classes e regionalismos, vinculando-se a uma postura antiliberal¹³⁸. No manifesto de outubro de 1932, era possível observar que o bem-estar da nação estava ancorado na proteção da família, da pátria e da sociedade. Para que esta união fosse estabelecida, a nação deveria ser cristã, e somente poderia ser organizada de maneira indivisível, una, forte e poderosa para ser rica, próspera e feliz. O princípio da autoridade governamental deveria ser observado para que as iniciativas em benefício de todos pudessem ser estabelecidas; essa autonomia seria crucial para a manutenção do nacionalismo, com vistas ao constante combate da influência estrangeira.

Em relação aos partidos políticos, a defesa era que deveria ser criado um direito público “nosso”, de acordo com as realidades e aspirações nacionais, e por isso, “o ideal não permite entrar em combinações com partidos regionais, evitando politicagem de grupos e facções”¹³⁹. A questão social, para os integralistas, deveria ser resolvida pela cooperação de todos. Nesse sentido, a propriedade privada seria fundamental e o capitalismo, baseado no individualismo desenfreado, acabava por comprometer esse ideal. O comunismo, avança a tese integralista, também não seria alternativa, por se utilizar dos mesmos métodos capitalistas.

As principais ideias integralistas eram publicadas pelo Jornal *A Offensiva*, e posteriormente, pela Revista *Anauê* (1935-1937), muito embora seja possível encontrar no período inúmeras referências e ramificações em mais de 22 Estados.

A AIB contou com um grande número de adesões aos seus quadros desde a sua fundação. Ali, era possível encontrar conservadores, tenentes (principalmente quando esse movimento político perdeu gradativamente espaço e densidade organizativa a partir de 1934), e simpatizantes do fascismo, autoritarismo, nacionalismo e antiliberalismo. Os principais integralistas, ao lado de seu fundador, eram San Tiago Dantas, Miguel Reale, Câmara Cascudo e Gustavo Barroso, entre outros.

Em 07 de outubro de 1934, os integralistas, também conhecidos como camisas-verdes, devido aos símbolos e cor do uniforme que os vinculavam ao movimento, convocaram uma ampla manifestação na praça da Sé, em São Paulo, para divulgar em um desfile cívico, as ações do movimento. No mesmo dia, esquerdistas das mais variadas matizes idealizaram uma contramanifestação¹⁴⁰.

¹³⁸ Lira Neto. *Getúlio: do Governo provisório à ditadura do Estado Novo (1930-1945)*., *op. cit.*, 2013.

¹³⁹ Plínio Salgado. *Manifesto à Nação Brasileira de outubro 1932*. Disponível em: <http://www.integralismo.org.br/?cont=75>. Acesso em: 10.jul.2014.

¹⁴⁰ Lira Neto (*Getúlio: do Governo provisório à ditadura do Estado Novo (1930-1945)*), *op. cit.*, p. 193) destaca trecho de um panfleto da Federação Operária de São Paulo, de orientação anarquista, em que convidada “os homens de brio a comparecer à Praça da Sé, no dia 7 de outubro, para impedir o desfile dos bárbaros”, com os seguintes dizeres: “Ês amigo da liberdade? Queres que o Brasil marche para a paz e o progresso? Repugna-te o crime e a bandalheira? Ês amante da arte, da ciência e da filosofia? Pois, então, guerra ao integralismo com todas as tuas energias”.

O encontro dos dois grupos que radicalizavam os contornos da política pós-34 marcaram o dia 07 de outubro como A Batalha da Praça da Sé¹⁴¹. O *Jornal Correio da Manhã*, de 09 de outubro de 1934, noticiava que a capital paulista foi teatro de graves acontecimentos políticos, resultando em vários mortos e feridos. Para o jornal, a causa do incidente foi a intervenção dos extremistas, em ato premeditado, “[...] que não procuraram esconder a sua acção criminosa, como se verifica do seguinte boletim por elles distribuído: ‘Ao proletariado e a todo o povo oprimido, operarios, camponezes, communistas, socialistas legionaes, Miguel-costistas, anacho-syndicalistas e sem partido, trabalhadores manuaes e intellectuaes, de todos os credos políticos e religiosos, de todas as nacionalidades, pequenos commerciantes, pequenos funcçionarios públicos, pequena burguezia, pobreza, syndicatos de todas as tendências, população oprimida! Contra o facismo sob todas as formas compareçamos em massa, principalmente contra a manifestação popular do dia 7!’”.

Após dois dias, o jornal *Correio da Manhã* voltaria a noticiar mais um confronto que resultou em um morto, doze feridos e mais de cinquenta indivíduos presos, todos ligados a “elementos extremistas” organizados na sede do Centro dos Garçons, no Rio de Janeiro. Segundo constou na reportagem, a polícia compareceu para apurar denúncia de que vários sócios se organizavam com falas “em termos menos cortezes a figuras de relevo em nossos meios políticos” e que, quando as autoridades chamaram os participantes da mesa à ponderação do que ali ocorria, houve um tiro “dos fundos de um corredor” e iniciou-se um confronto.

Todos esses acontecimentos políticos que se ampliaram desde a promulgação da Constituição de 1934 demonstraram que, sob a égide desta carta constitucional, “a polícia sente-se vacilante na repressão aos delitos, pelas garantias dadas pela Constituição à atividade dos criminosos e o rigorismo dos juizes em favor da liberdade individual”, afirmara Vargas¹⁴² em seu diário pessoal. Segundo consta, o conflito no Centro dos Garçons é o que marcou a preocupação de Vargas em buscar um critério que temperasse as forças políticas e suas consequências.

Lira Neto cita uma reunião de Getúlio Vargas com o então Ministro da Justiça Vicente Rao e o Ministro do Trabalho, Agamenon Magalhães, em que se ensaia a mudança aos mecanismos impostos pela Constituição:

Na reunião com Magalhães e Rao, Getúlio chamou a atenção para a forma como grupos esquerdistas estavam aparelhando as associações operárias. Era preciso mais rigor para coibir os sindicatos independentes e fiscalizar a infiltração comunista nas entidades reconhecidas pelo governo, exigiu. No que cabia à alçada de Vicente Rao, Getúlio cobrou sugestões objetivas para a implantação de mecanismos legais, portanto, dentro dos limites da Constituição, capazes de impor freios aos extremistas. A nova Carta Magna garantia a ampla liberdade de reunião e de manifestação pública, mas o governo precisava estabelecer dispositivos jurídicos e normativos para se

¹⁴¹ Para os “esquerdistas extremistas”, como ficaram conhecidos nos movimentos contra os integralistas, a batalha foi, na verdade, considerada “A revoada das galinhas verdes”, como noticiavam o *Jornal do Povo* e o *Jornal A Manhã*, ambos dirigidos pelo Barão de Itararé (Lira Neto. *Getúlio: do Governo provisório à ditadura do Estado Novo (1930-1945)*., *op. cit.*, 2013).

¹⁴² Getúlio Vargas. *Diários*, Vol. 1, *op. cit.*, p. 319.

preservar contra a subversão. Uma saída seria aproveitar a brecha legal oferecida pelo parágrafo nono do artigo 113 da Constituição. Ao mesmo tempo que garantia ser “livre a manifestação de pensamento, sem dependência de censura”, o citado artigo ressaltava que não seria tolerada a “propaganda de guerra ou de processos violentos para subverter a ordem política ou social”. Como os comunistas pregavam a revolução como forma de chegar ao poder, seus prosélitos podiam ser enquadrados – e silenciados – nos termos estritos da lei¹⁴³.

A partir de janeiro de 1935 o governo submetera ao congresso nacional uma proposta legislativa para programar a LSN. Em edição de 27 de março de 1935, o jornal *Correio da Manhã* descrevera na página 03: “Como está redigido o monstro que a República-Nova vae dar ao paiz”. Ali, o jornal apresentava o parecer da Comissão de Justiça, reconhecido como vitorioso por grande maioria em todas as verificações, apontando-se que poucas emendas restavam ser analisadas. Apelidada de lei monstro, a LSN seria sancionada pelo Presidente da República, como Lei n. 38, de 04 de abril de 1935.

No entanto, há de se registrar que, ante o longo processo legislativo que culminou na elaboração da LSN, houve debates calorosos entre os deputados num contexto de crescente radicalização política, como se pode observar em março de 1935, com a fundação da ANL¹⁴⁴.

Diante desses acontecimentos surgia a Ação Nacional Libertadora, que se constituía como uma frente política ligada ao Partido Comunista Brasileiro e que se posicionava contra o fascismo, imperialismo e integralismo. Com o lema “pão, terra e liberdade”, era uma resposta à radicalização política promovida pelos integralistas. Agregava em seu grupo militantes da esquerda, como comunistas, socialistas e também tenentes de esquerda, descontentes com Vargas. Entre as principais pautas políticas, a ANL defendia a constituição de um governo popular, a fim de que fosse possível garantir a ampliação das liberdades democráticas, uma reforma agrária para dar amparo aos pequenos proprietários (em regime de economia familiar), a nacionalização das empresas estrangeiras e interrupção do pagamento da dívida externa do país. Atores políticos jovens e de vanguarda, como Carlos Lacerda e Luís Carlos Prestes (cavaleiro da esperança), foram ligados ao movimento. Em 11 de julho de 1935, o presidente da República edita o decreto n. 229, ordenando o fechamento, em todo o território nacional, dos núcleos da ANL, que passaria a atuar na clandestinidade.

¹⁴³ Lira Neto. *Getúlio: do Governo provisório à ditadura do Estado Novo (1930-1945)*., *op. cit.*, p. 199.

¹⁴⁴ Desde meados de 1934 se ensaia a criação da ANL; Lira Neto (*Getúlio: do Governo provisório à ditadura do Estado Novo (1930-1945)*., *op. cit.*, p. 207), referindo-se a pesquisa realizada por Edgar Carone (*A Segunda República (1930-1937)*. São Paulo: Difusão Européia do Livro,

1973.), aponta o registro do Jornal *A Platéia*, de 23 de janeiro de 1935, em relação ao discurso do deputado paraense Abgvar Bastos na Câmara Federal, que noticiou que a ANL já se tornava uma frente política, já em janeiro de 1935, com o intuito de ser “um amplo movimento popular, nascido da necessidade em que se acham os brasileiros de emancipar-se economicamente do jugo estrangeiro e de libertar-se da Lei Monstro, já em votação no parlamento”.

A LSN estabeleceu um rol de crimes contra a ordem pública, definindo como crime político i) tentar diretamente e por fato, mudar, por meios violentos, a Constituição da República, no todo ou em parte, ou a forma de governo por ela estabelecida; ii) opor-se diretamente e por fato, a reunião ou ao livre funcionamento de qualquer dos poderes políticos da união; iii) opor-se por meio de ameaça ou violência, ao livre e legítimo exercício de funções de qualquer agente de poder político da união; iv) aliciar ou articular pessoas, organizar planos e plantas de execução, aparelhar meios ou recursos para esta, formar juntas ou comissões para direção, articulação ou realização daqueles planos, instalar ou fazer funcionar clandestinamente estações rádio transmissoras ou receptoras, dar ou transmitir, por qualquer meio, ordens ou instruções para a execução do crime; v) incitar publicamente a prática de qualquer crimes definido na LSN; vi) incitar funcionários públicos ou servidores do Estado à cessação coletiva, total ou parcial, dos serviços, vii) crimes contra a ordem social, como os de incitar ódio entre as classes sociais, ou instigar as classes sociais à luta pela violência, induzir empregados a suspensão do trabalho (em outros termos, greves), dentre outros.

Como se pode notar, a LSN inibe completamente o exercício de vários direitos que foram garantidos pela Constituição de 1934, contornando o expediente de abertura política para seu fechamento, e com isso, registrando manipulações no aparato legislativo dentro do marco constitucional previsto no art. 113 da carta política. Como denuncia o Jornal *A Platéia* “não teremos mais sequer o direito de pensar em voz alta”, ou ainda, o registro do manifesto operário contra a LSN, que diz: “Companheiros, a Lei de Segurança Nacional é a maior e mais hedionda ameaça que já pesou sobre os trabalhadores. É o regime do despotismo policial, de opressão e de misérias maiores de que já temos sofrido. As novas mínimas conquistas serão destruídas. As nossas reivindicações, irrealizáveis”, ou ainda, a opinião de Apparício Torelly, proferida no Jornal *A Manhã*, para quem a LSN era “filha putativa do exmo. Sr. Ministro da Justiça e de dona Constituição de tal – uma formosa jovem que foi já pouco violada, conforme escândalo que vem despertando comentários em todas as camadas sociais¹⁴⁵”.

A aprovação da LSN acabava por suspender – indiretamente – as principais garantias individuais dos cidadãos previstas na Constituição. Criteriosamente, os crimes políticos previstos na legislação guardava em seu bojo um nível de abstração subjetiva controverso, pois permitiam uma grande esfera de interpretação aos agentes policiais para a efetuação de prisões, torturas, expulsão de estrangeiros e nacionais e demais violações de direitos.

Com a radicalização política do período e também aumento gradativo da organização dos trabalhadores para ampliação de direitos e melhores condições de vida, pressão dos empresários e classe média urbana em direção ao governo, as reações deste para a “manutenção da ordem”, a cada dia acontecia em descompasso com a Constituição. Em novembro de 1935, numa tentativa de promover um golpe de Estado contra Vargas, o partido comunista deu início ao movimento que ficou conhecido como a Intentona Comunista. A seguir,

¹⁴⁵ Lira Neto. *Getúlio: do Governo provisório à ditadura do Estado Novo (1930-1945)*, op. cit., p. 206.

apresentar-se-á as transformações radicais no desenho constitucional com o autoritarismo de Estado pós-1935.

V. A INTENTONA COMUNISTA E A MUDANÇA CONSTITUICIONAL

Os levantes comunistas que se iniciaram em Natal (23/11/1935), Recife (25/11/1935) e Rio de Janeiro (27/11/1935) produziram efeitos pontuais, mas em pouco tempo, devidamente explorados por Vargas, transformaram-se em um produto político altamente refinado, credenciando-o instaurar uma modificação no regime constitucional para “combater a ameaça comunista”.

Sá Motta¹⁴⁶, por exemplo, destaca que após as notícias da revolta comunista, que visava dentre outros efeitos à derrubada do governo constitucional varguista, as manifestações de apoio ao governo na luta contra os comunistas ocorreram tanto de setores ligados à sociedade civil, quanto de lideranças políticas; Vargas teria registrado, ainda, em seu diário, no dia seguinte ao movimento armado, “de que o prestígio do governo havia realmente crescido¹⁴⁷”.

Os jornais do período também se manifestavam, cada um a sua maneira, sobre os eventos políticos. O *Correio da Manhã*, em publicação no dia 28 de novembro de 1935, trouxe em primeira capa todos os desdobramentos da revolta militar no Rio de Janeiro, que eclodira no dia anterior, oportunidade em que acompanhou o presidente Getúlio Vargas em visita ao quartel do 3º Regimento, atingido na revolta.

Em 29 de novembro de 1935, o jornal *O Estado de São Paulo* reproduzia em primeira página o manifesto emitido pela Câmara e Senado, em que se aprovaram, por unanimidade, moções de solidariedade aos poderes constituídos da República. Já o *Jornal do Brasil*, em edição de 01 de dezembro de 1935, lançou uma pequena nota intitulada “Solidários com o Regime”, produzindo uma narrativa que tentava desvincular a classe trabalhadora do extremismo dos movimentos comunistas, afirmando que “Esses tristes acontecimentos, no entanto, tiveram a virtude de deixar patente que as classes laboriosas, na sua maioria esmagadora e mais expressiva, não se envolveram nessas questões nem se deixaram seduzir por promessas falazes. As classes trabalhistas, nessa emergência, deram um exemplo magnífico da sua decidida solidariedade e seu perfeito integralimento no regime político que nos rege, o que constitui o motivo para jubilo da nação”.

Desde o início da Revolução de 1930, Vargas exerceu o comando do país sob forte agitação política. A Constituição de 1934, como primeira resposta que poderia ser eficaz no campo constitucional, não amenizara os problemas sociais, econômicos e institucionais que cresciam vertiginosamente. As manifestações de apoio tornaram-se fundamentais para que o presidente da República pudesse introduzir modificações que ampliariam os atos da LSN, aprovada em abril de 1935. Nesse mesmo sentido, Sá Motta, ao relacionar a relevância que o apoio dos

¹⁴⁶ Rodrigo Patto Sá Motta. O primeiro governo Vargas (1935-1937): da Intentona ao golpe. In: MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes (Org.). *Democracia e ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora UERJ, 2006.

¹⁴⁷ Getúlio Vargas. Diários, Vol. 1, op. cit., p. 447.

meios de comunicação deu ao presidente, registrou esse reconhecimento público de Vargas, que teria afirmado que

[...] nesta ação da imprensa salienta-se não só o trabalho de colaboração com o governo à repressão do comunismo, como também o de manter o espírito público num ambiente de receptividade a fim de que este conserve sempre o esforço, além de o espírito de reação contra o comunismo e o dever de colaborar com o governo nas medidas de repressão¹⁴⁸.

Com o controle das forças políticas e militares que promoveram a Intentona, Vargas deu início a uma série de medidas jurídicas e políticas de repressão ao movimento comunista. Nessas investigações, Marques¹⁴⁹ registrou que o principal aparato repressivo do Estado ocorreu em apenas cinco meses: de novembro de 1935 a março de 1936, o país já experimentara o estado de sítio (em que se suspendem direitos e garantias constitucionais) e reformas constitucionais visando aumentar as medidas de emergência e ampliação da LSN, de 1935. Em linhas gerais, as medidas de repressão promoveram uma ampliação nos abusos policiais, com prisões sem o devido processo legal, torturas, expulsões de estrangeiros e nacionais, a criação de uma Comissão Nacional de Repressão ao Comunismo e perseguição de civis ligados ou não com o movimento comunista.

Um dos expedientes mais controversos foi a tentativa de equiparar o estado de sítio ao estado de guerra. A Constituição de 1934 previa, no art. 175, que o poder Legislativo poderia autorizar o presidente da República a decretar o estado de sítio, em prazo não superior a 90 dias, em casos de iminência de agressão estrangeira ou na emergência de insurreição armada. A Constituição previa ainda um rol taxativo em que se admitiam as seguintes medidas de exceção: desterro para outros pontos do território nacional ou determinação de permanência em certa localidade (sendo vedada a permanência em lugar deserto ou insalubre); detenção em edifício ou local não destinado a réus de crimes comuns; censura de correspondência de qualquer natureza e das publicações em geral; suspensão da liberdade de reunião e de tribuna e busca e apreensão em domicílio.

No Diário do Poder Legislativo, em 26 de novembro de 1935, como aponta Marques¹⁵⁰ (2013, p. 355), é possível registrar a fundamentação do pedido de decretação de estado de sítio pelo Executivo, em mensagem enviada ao Legislativo. Em síntese, o pedido de autorização justificava que:

Graves perturbações da ordem pública ocorreram na noite de 23 para 24 deste mês, no nordeste do país, em razão de uma insurreição armada nos Estados do Rio Grande do Norte e de Pernambuco, com inequívoca finalidade extremista. Que movimento de

¹⁴⁸ Getúlio Vargas. *Apud.* Rodrigo Patto Sá Motta. O primeiro governo Vargas (1935-1937): da Intentona ao golpe., *op. cit.*, p. 50-1.

¹⁴⁹ Raphael Peixoto de Paula Marques. “Estado de exceção e mudança (in)constitucional no Brasil (1935-1937)”. *Revista História Constitucional*, n. 14, 2013, p. 353-386. Disponível em: <http://www.historiaconstitucional.com>. Acesso em: 01.dez.2013.

¹⁵⁰ Raphael Peixoto de Paula Marques. “Estado de exceção e mudança (in)constitucional no Brasil (1935-1937)”, *op. cit.*, p. 355.

tal natureza entre nós se processava, bem sabem os DD. Representantes da Nação, pelas informações que teve o Governo ensejo de ministrar-lhes, quando se viu na necessidade de determinar o fechamento de organizações extremistas, precisamente por lhes haver descoberto a trama. [...] A irrupção desse movimento, contemporaneamente, em três pontos diferentes de dois Estados nordestinos, evidencia a execução de plano previamente examinado e conjugado. Não se trata de uma insurreição a mão armada com intuítos exclusivamente políticos. [...] A insurreição que acaba por irromper [...] tem outra finalidade, pois que, tenta, por processos violentos, subverter, não somente a ordem política, senão também a ordem social, mudando a forma de Governo estabelecida pela Constituição da República e a sua ideologia política, social e econômica. Tem, por isso mesmo, articulações em outros pontos do território nacional¹⁵¹.

Muito embora a medida tenha sido aprovada pelo parlamento (Câmara e Senado) no mesmo dia (violando os procedimentos constitucionais das casas), houve resistência parlamentar, como aponta Marques¹⁵², ao se referir a João Mangabeira e Prado Kelly, sob a alegação de que o estado de sítio, nos termos do art. 175, opõe-se a iminência de agressão estrangeira ou a emergência da insurreição armada, diante da não previsão de estado de sítio para a iminência de guerra civil.

No entanto, as medidas previstas em estado de sítio não eram suficientes para, com rigor, promover uma ampla neutralização do movimento comunista. Assim, o lema “reformular para suspender” a Constituição de 1934 começou a se desenhar institucionalmente. O poder de reforma ou revisão sempre foi um objetivo de Vargas, desde quando tivera notícias da promulgação da Constituição a 16 de julho de 1934. O poder de reforma à carta constitucional poderia ocorrer por emenda, nos casos em que a alteração proposta não modificasse a estrutura política do Estado, a organização ou a competência dos poderes da soberania, ou por revisão, no caso contrário. Contudo, o art. 178, § 4º não permitia reforma da Constituição na vigência do estado de sítio. O objetivo da reforma era permitir uma ampliação, dentro do parâmetro jurídico legal, dos poderes do Executivo “que permitissem certas medidas enérgicas e prontas, no propósito de intimidar os conspiradores e afastar os rebeldes dos centros de sua atuação¹⁵³”. No entanto, diante das limitações do estado de sítio, o intento, como proposto pelo deputado João Carlos, era reformar para equiparar a “comoção intestina” com o “estado de guerra”.

A proposta de emenda a Constituição foi apresentada ao Legislativo no dia 07 de dezembro de 1935 e passou a tramitar no parlamento. Considerando a permanência do estado de sítio, o governo, após reunião com Vicente Raó (Ministro da Justiça) e o deputado Pedro Aleixo (líder do governo na Câmara dos Deputados), baixou decreto em que determinou a suspensão do estado de sítio nos dias 17 e 18 de dezembro de 1935, exatamente nos

¹⁵¹ *Diário do Poder Legislativo*, 26.11.1935, p. 8180.

¹⁵² Raphael Peixoto de Paula Marques. “Estado de exceção e mudança (in)constitucional no Brasil (1935-1937)”, *op. cit.*, 2013.

¹⁵³ Getúlio Vargas. Apud. Raphael Peixoto de Paula Marques. “Estado de exceção e mudança (in)constitucional no Brasil (1935-1937)”, *op. cit.*, p. 357.

dias em que o parlamento votaria a PEC, driblando a limitação do art. 178, §4º da Constituição¹⁵⁴.

O impasse argumentativo para a equiparação do estado de sítio a estado de guerra, segundo Marques, foi superado nos seguintes termos:

[...] segundo o relator da proposta, a equiparação da comoção intestina grave ao estado de guerra não era constitucionalmente proibida. A linha argumentativa era curiosa: a Constituição de 1934 não definia os casos de equiparação – na verdade, ela os proibia – , portanto, o que a proposta de emenda objetivava era uma limitação do poder estatal; em vez de ofender direitos ou garantias individuais, defendia-os, “impedindo que o estado de guerra seja ampliado a limites imprevistos¹⁵⁵.”

Independente dos esforços da oposição em vetar a proposta, diante da violação da Constituição, e até mesmo dos usos argumentativos que a legislação em vigor era suficiente para punir os revoltosos, a PEC foi aprovada à sombra do estado de necessidade, como medida de exceção necessária para proteção da nação.

As emendas constitucionais foram apresentadas no Decreto Legislativo n. 6, nos seguintes termos:

EMENDA N. 1 "A Camara dos Deputados, com a collaboração do Senado Federal, poderá autorizar o Presidente da Republica a declarar a commoção intestina grave, com finalidades subversivas das instituições politicas e sociaes, equiparada ao estado de guerra, em qualquer parto do territorio nacional, observando-se o disposto no artigo 175, n. 1, §§ 7º, 12 e 13, e devendo o decreto de declaração de equiparação indicar as garantias constitucionaes que não ficarão suspensas." EMENDA N. 2 "Perderá patente e posto, por decreto do Poder Executivo, sem prejuizo de outras penalidades e resalvados os effeitos da decisão judicial, que no caso couber, o official da activa, da reserva ou reformado, que praticar acto ou participar de movimento subversivo das instituições politicas e sociaes." EMENDA N. 3 "O funcionario civil, activo ou inactivo, que praticar acto ou participar de movimento subversivo das instituições politicas e sociaes, será demittido, por decreto de Poder Executivo, sem prejuizo de outras penalidades e resalvados os effeitos da decisão judicial que no caso couber".

Com o desenrolar dessas medidas, a repressão e graves violações a direitos humanos passaram a ser a dinâmica que marcou o estado de exceção

¹⁵⁴ Marques registra a reação da minoria no parlamento, em visita ao *Diário do Poder Legislativo de 18/12/1935*, p. 9202, onde expõe a manifestação de João Mangabeira e Domingos Velasco em carta para a Mesa da Câmara, alegando que esta “não poderia receber na vigência do sítio, nenhuma proposta de emenda ou revisão constitucional. Assim, o proíbe taxativamente o parágrafo 4º do art. 178 da Constituição [...]. Pouco importa que o sítio, que permanece efetivo nas suas providências e na sua coação, tenha sido ficticiamente suspenso no papel, no curso das 48 horas com que a reforma se vai consumir. A Constituição não proíbe apenas a discussão ou a votação da reforma durante o estado de sítio. Prescreve terminantemente que ela não se *procederá* na vigência dessa medida de exceção. E a reforma começa a *proceder-se* com a apresentação da emenda ou da revisão que a inicia”.

¹⁵⁵ Raphael Peixoto de Paula Marques. “*Estado de exceção e mudança (in)constitucional no Brasil (1935-1937)*”, op. cit., p. 360.

permanente imposto por Vargas. Com a radicalização da repressão e golpes do próprio governo para forjar a reação comunista, como o caso do Plano Cohen, e não sendo possível a extensão do mandato presidencial, a única alternativa possível era o golpe de Estado. Previsto para o dia 15 de novembro, o golpe foi antecipado, e a nova Constituição foi outorgada a 10 de novembro de 1937.

Esses fatos políticos, por si só, não são suficientes para uma completa ação desveladora das mudanças estruturais no constitucionalismo nacional, muito embora possam contribuir, por meio de suas características, a formalização de uma questão já apontada neste capítulo: qual função da Constituição de 1934 para a história do constitucionalismo brasileiro?

A Constituição, embora fosse utilizada como um parâmetro de assento nas expectativas para o futuro, não era, ou não poderia ser a principal definidora das ações para um futuro aberto. A lei, em si, reservava em seu bojo o ritmo da mudança social em curso. Isto fica muito claro quando se projeta um olhar profundo sobre a questão social nesta conturbada seleção de temas na agenda do pós-1930.

O inimigo, desde a Revolução de 1930, se deslocou, e a Constituição de 1934 não foi capaz de, na visão de Vargas, combatê-lo. Aqui, mais uma vez, vale o registro já utilizado, parafraseando Brandão¹⁵⁶: em um país em que as instituições costumam durar o tempo de interesse de seus fundadores, e que por isso, demarca, deliberadamente, que o Estado precede a Constituição, não se pode deixar de compreender que na década de 1930, tal fato evidencia

[...] uma visão autoritária que privilegia a estrutura do Estado em detrimento da improvável, imprevisível e surpreendentemente exitosa invenção da Modernidade: a ideia de constitucionalismo, concebido como luta pelas liberdades dos cidadãos, controle dos poderes estabelecidos e repúdio aos privilégios, desigualdades, discriminações¹⁵⁷.

Esta modificação na relação entre Estado, Constituição e sociedade será objeto de uma longa aprendizagem social, e o direito exercerá uma influência preponderante. No entanto, nos principais momentos da história constitucional, como da Intentona Comunista, a tônica perversa se redesenha: “o Estado brasileiro não tem que enfrentar a III Internacional em outro terreno. É a legítima defesa. É uma questão de força. [...] Temos que cumprir hoje um dever sagrado, que é o de salvar o Brasil. Que fique para amanhã este outro, de preservar a Constituição¹⁵⁸”.

Segundo Francisco Campos, principal responsável pela redação da Constituição de 1937, “a Revolução de 1930 só se operou, efetivamente, em 10 de novembro de 1937¹⁵⁹”. Se esta afirmação for compreendida dentro de um

¹⁵⁶ Gildo Marçal Brandão. *Linhagens do pensamento político brasileiro.*, op. cit., 2007.

¹⁵⁷ Cristiano Paixão. *Modernidade, tempo e direito*, op. cit., p. 4.

¹⁵⁸ Salles Filho. Apud. Raphael Peixoto de Paula Marques. “Estado de exceção e mudança (in)constitucional no Brasil (1935-1937)”, op. cit., p. 354.

¹⁵⁹ Francisco Campos. *O Estado Nacional*. Brasília: Senado Federal, 2001, p. 41.

espectro altamente refinado e significativo do que foi a Revolução de 1930, a Constituição de 1934, como produto de um horizonte de expectativas que marcaria a revolução social democrática, se constituiu, definitivamente, como um ponto destoante dentro de um projeto incerto, comprovando que, naquele caso, uma Constituição não interrompe uma Revolução.

VI. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho foi possível revisitar um momento político que promoveu grandes transformações na estrutura política, econômica e social do país: a Revolução de 1930. Delimitando essa experiência até o golpe de Estado em 1937, o objetivo desta seção foi apresentar ao leitor os principais fatos políticos que marcaram o tempo de mudanças. Desde o movimento revolucionário de 1930, foi possível destacar como as narrativas que buscavam legitimar a revolução foram construídas com base no par passado/futuro, vinculando o espaço de experiência a um fardo, representado pelo atraso nas forças políticas e econômicas para um horizonte de expectativa que pudesse produzir um saneamento moral nas instituições políticas, com desenvolvimento econômico, marcado pela mudança na estrutura mercantil-exportadora para industrial, e consolidação legislativa de amparo ao trabalhador.

Essas inovações foram introduzidas em um cenário de disputa política pelo controle das mudanças em curso, que se projetariam em um espaço político-jurídico complexo: a Assembleia Nacional Constituinte em 1933. Os principais temas em debate eram a questão federalismo/centralização, modificação no sistema representativo político eleitoral e intervenção do Estado, com regulamentação, na seara entre capital x trabalho. O apelo ao uso da Constituição também seria objeto de disputa tanto pelos setores ligados ao governo provisório varguista quanto por seus opositores, onde seu papel exerceria influência para a consolidação estrutural da política e do direito. A Constituição, nesse sentido, seria um instrumento performativo que consolidaria a tentativa de vincular o futuro ao estabelecer os interesses dos grupos. No entanto, por mais que o governo provisório tenha manipulado as formas de controle do processo político, o resultado final apontou a uma limitação das ações centralizadoras inicialmente almejadas.

Assim, a Constituição de 1934, embora significasse um avanço por tratar de temas inéditos, não foi capaz, segundo Vargas, de sanear os problemas políticos que se radicalizaram no pós-34. Com as modificações na legislação, o exercício governamental – mesmo que indiretamente – retoma a clássica disposição presente no governo provisório, ou seja, a figura de uma Constituição fora da Constituição (lei que aumenta o poder discricionário do governo, sem apreciação judicial) com a promulgação da lei de segurança nacional (1935), que suspendia direitos e garantias individuais ao fixar como crimes políticos tipos “penais” genéricos e subjetivos, dando margem a perseguição e prisões controversas, violadoras da Constituição de 1934.

Com a decretação do Estado de Sítio e sua equiparação ao Estado de Guerra após a Intentona Comunista (nov. de 1935), o autoritarismo funda o estado de exceção permanente, com o golpe de Estado em 1937 e sua Constituição outorgada. Ao se verificar que para o principal jurista do período, Francisco

Campos, a Revolução de 1930 só se encerrou em 1937, resta a constante reflexão sobre o papel da Constituição de 1934 neste cenário de mudanças. Considerada como acidente, a concretização desta Constituição exerceu uma influência significativa para os contornos do constitucionalismo nacional, principalmente, por se projetar como parte de espaço de experiência que promoveu, na cultura política nacional, um ponto de inflexão sobre seu passado e seu futuro.

Enviado el (Submission Date): 12/03/2015

Aceptado el (Acceptance date): 21/04/2015