

Autoritarismo e Centralização: *A Proposta de Federação Nacional do Anteprojeto da Comissão do Itamaraty*

Authoritarianism and Centralization: *The National Federation Proposal in the Draft Project of the Itamaraty's Committee*



TONETE, Leandro Ribeiro*

 <https://orcid.org/0000-0002-7553-8476>

RESUMO: Os primeiros anos da década de 1930 foram marcados por mudanças no campo político brasileiro, não apenas em razão dos eventos que encerraram a Primeira República, mas também, pelo processo de alteração das instituições e do pensamento político. É parte desse período a elaboração de uma nova constituição, ato que foi efetivamente iniciado em 1932 com a criação da Comissão do Itamaraty. O grupo se reuniu com a missão de criar um anteprojeto para as discussões da próxima Carta. Durante as sessões da comissão, é possível identificar ideias e projetos políticos. Assim, é propósito deste artigo dar contorno nítido às propostas que buscavam maior centralização de poder na figura do Executivo, além do imaginário de eventos da Primeira República.

PALAVRAS-CHAVE: Anteprojeto; Centralização; Comissão do Itamaraty.

ABSTRACT: The early years of the 1930s were characterized by changes in the Brazilian political field, not only due to the events that ended the First Republic, but also because of the of changings in institutions and in political thinking. The drafting of a new constitution is part of this period, an act effectively started in 1932 with the Itamaraty's Committee, a group brought together with the mission of creating a preliminary draft for the discussions of the next Charter. During committee sessions, it is possible to identify political ideas and projects. Thus, the purpose of this article is to give a clear outline to the proposals that sought greater centralization of power in the figure of the executive, in addition to the imagery about the events of the First Republic.

KEYWORDS: Draft project; Centralization; Itamaraty's Committee.

*Recebido em: 19/10/2020
Aprovado em: 05/03/2021*

* Mestre em História pela Universidade de Brasília (UnB), Brasília – DF. Professor efetivo da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEE – DF). E-mail: lرتونete@gmail.com



As pesquisas sobre o cenário político do Brasil da década de 1930 trazem contribuições necessárias à compreensão do crescente autoritarismo que marcou a década. Há estudos que pontuam a fragilidade das democracias em todo o mundo durante o período, mas o processo brasileiro possui características singulares que denotam processos ora não antagônicos, indicando uma continuidade, ora de ruptura.

Pesquisas históricas elaboradas na virada do século XX para o XXI contribuíram para uma representação do ambiente político da década de 1930 e da Primeira República distanciada do discurso do Estado Novo e da influência do varguismo. Esses estudos nos permitem desmontar o período em que Getúlio Vargas esteve no Executivo em peças que formam um cenário político em mosaico, no qual movimentos realizados pelos personagens envolvidos estavam não só ligados a contextos específicos, como a manutenção do poder de Vargas, mas também como parte de um projeto de alteração do campo institucional realizada por meio de propostas com carga ideológica.¹

Em busca de elementos que compõem esse cenário, destaca-se neste artigo a convocação de uma assembleia para redigir uma nova constituição, a qual é parte do processo de alteração da estrutura do Estado para comportar o governo instalado em outubro de 1930. É parte desse processo a publicação de um código eleitoral e a criação da Justiça Eleitoral. Os trabalhos da assembleia dar-se-iam após a conclusão de um documento guia – um anteprojeto – para a nova constituição. Um grupo de trabalho foi instituído para a elaboração do documento, o qual ganhou a alcunha na imprensa da década de 1930 de “Comissão do Itamaraty”, em referência ao local das sessões (AZEVEDO, 1993, p.7-8).²

O decreto nº 22.040 é o marco legal do início dos encontros da comissão, sendo cada sessão registrada em atas com bom nível de detalhamento dos debates e das propostas. As atas dos encontros eram publicadas no Diário Oficial no âmbito do

¹ Nesse sentido, rompe-se com a narrativa linear e teleológica criada para legitimar, de forma teleológica, o golpe de 1930 e os anos do governo provisório (1930-1934). Para saber mais: GOMES; ABREU, 2009 p. 1-14. Sobre os estudos citados ver: RICCI; ZULINI, 2016, p. 154-180; PINTO, 2011, p. 204; VISCARDI, 2012, p. 195; GOMES, 2013, p. 17; FERREIRA; PINTO, 2006, p. 410.

² Ao denominar o ocorrido em novembro de 1930 como “golpe”, parte da historiografia busca uma melhor contextualização do movimento frente ao contexto político. Um amplo debate sobre o uso dos termos “revolução” ou “golpe” de 1930 ganhou espaço nos últimos anos, principalmente com a crescente mudança nos estudos sobre a Primeira República. Para um melhor entendimento sobre o tema, ver: GOMES, 2013, p. 17. FERREIRA; PINTO, 2006, p. 410. FAUSTO, 2010, p.126-144. Diante de tudo que é exposto e a despeito de como esse momento marcante em nossa história foi denominado, me alinho completamente com Visentini quando, através de um trabalho marcante a respeito da memória e da “Revolução de 1930” – termo utilizado pelo autor –, o historiador deixa claro que a tomada de poder por parte dos vencedores passa pelos campos da memória e que: “A repetição constante e a insistência sobre o papel dos chamados revolucionários, a configurar, ao longo do tempo, o período caracterizado pelo sistema político da oligarquia, torna-se visível da memória do vencedor quando esta é definida como exercício de controle do poder político, e transparece em divergência em torno dos choques em nome da revolução feita.” (VISENTINI, 1997, p. 172)

Ministério da Justiça e Negócios Internos. O prazo entre a reunião e a publicação do texto variou em torno de dez dias. Entre novembro de 1932 e maio de 1933, um bacharel mineiro, José de Azevedo, compilou e publicou todos os encontros na obra “Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do Anteprojeto 1932/1933” (1933). Essa pesquisa foi desenvolvida tendo por fonte as atas das sessões contidas na obra de Azevedo em sua edição *fac-similar* de 2004. Os textos da obra estão conservados na íntegra, o que pôde ser atestado por meio de análises e comparações de algumas reuniões analisadas não só à luz da obra, mas também, do Diário Oficial (AZEVEDO, 2004, p.7).³

Dentre os mais diversos assuntos tratados nos mais de cinquenta e um encontros, observar o tema da organização do Estado traz luz sobre a busca por uma maior presença do Executivo nacional. Essa questão melhor encaixa-se no que ficou conhecido como “História Política”, área de pesquisa que se expandiu durante os anos 1980. A razão para tanto foi diagnosticada por René Rémond, quem reconhece que “a renovação da história política foi grandemente estimulada pelo contato com outras ciências sociais e pelas trocas com outras disciplinas.” (RÉMOND, 2003, p. 29) Logo, essa proposta não é “política” por conta dos personagens ou da documentação que está sendo trabalhada, mas por se encaixar na proposta de estudo do que vem sendo chamado de “Cultura Política”, como conceituado por Serge Berstein:

[...] um conjunto coerente em que todos os elementos estão em estreita relação uns com os outros, permitindo definir uma forma de identidade do indivíduo que dela se reclama. Se o conjunto é homogêneo, as componentes são diversas e levam a uma visão dividida do mundo, em que entram em simbiose uma base filosófica ou doutrinal, a maior parte das vezes expressa sob a forma de uma vulgata acessível ao maior número, uma leitura comum e normativa do passado histórico. (BERSTEIN, 1998, p. 350-351)

Essa “grelha de leitura do político pela cultura” permite fugir de interpretações isoladas ao próprio texto e rigorosamente internalistas, “[...] como se elas se situassem fora do tempo.” (REVEL, 2009, p.133) Por isso, buscar entender o que se entendia como “federalismo” e “centralismo” não se trata apenas de uma história dos conceitos, mas também de uma pesquisa do político. O objetivo buscado com esse levantamento é compreender o discurso enquanto produção simbólica de um grupo. Para saber o que dizem sem resvalar em anacronismos, “[...] toma-se um conjunto de textos da época, escolhidos segundo critérios lógicos, e examina-se sistematicamente os termos ou as

³ Como exemplo da comparação descrita, ver Diário Oficial da União de 25 de março de 1933 disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/1957677/pg-4-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-25-03-1933/pdfView>

expressões pelas quais [...]” (PROST, 1998, p. 129) os políticos e intelectuais por trás da Constituição se orientavam e se comunicavam.

Assim, parte-se das atas da subcomissão do Itamaraty com o objetivo de encontrar um projeto de federalismo para o Brasil mais próximo ao Governo Provisório, visto que seus membros foram diretamente apontados pelo Catete. Encontrar as aproximações e discrepâncias entre figuras mais “radicais”, como Oliveira Viana e Góis Monteiro, e figuras tradicionais da Primeira República, como Afrânio de Melo Franco e Antônio Carlos de Andrada, ressaltará as características do pensamento proposto pelo governo.

A Comissão em seu espaço: as incertezas do provisório

Mesmo dentro de um cenário incerto, o autoritarismo marcou o intervalo de Vargas como presidente provisório após o golpe de 1930. Episódios como o empastelamento de jornais, a prisão de jornalistas, as intervenções em órgãos públicos, a repressão a manifestações populares e o fechamento das casas legislativas em todas as esferas da federação foram documentados e apontam para a guinada autoritária por parte do Executivo Federal (GOMES, 2005, p. 119).

A dissolução das instituições democráticas de vertente liberal deu-se em processo acelerado após o golpe de 1930. Entretanto, o fortalecimento do Executivo nacional em detrimento das demais esferas do Estado e a criação e uso de ferramentas de coerção civil e política eram práticas que já encontravam espaço na política da última década da Primeira República.⁴

Durante o governo Arthur Bernardes, o estado de sítio foi a regra. Tendo assumido a presidência logo após a revolta no forte de Copacabana, o mineiro governou sobre intensa instabilidade. Decretou estado de sítio diversas vezes, interveio diretamente na política de alguns estados – como Bahia e Rio Grande do Sul – e aprovou

⁴ A instalação da democracia republicana através da Constituição de 1891, e que vigorou até o golpe de 1930, teve por bases o liberalismo e o federalismo como pilares teóricos e filosóficos. Por liberalismo, compreende-se ideias voltadas ao sufrágio e à representação da população. Já o federalismo é “[...] uma resposta institucional óbvia e promissora aos desafios da unidade e da diversidade.” (HUGLIN, 2015, p. 4) e sua utilização no Brasil a partir de 1891 possuía como inspiração o modelo desenhado nos Estados Unidos. Essas inspirações não se confundem com cópias de instituições, uma vez que “os liberais brasileiros importaram princípios e fórmulas políticas, mas as ajustaram às suas próprias necessidades.” (VIOTTI, 1999, p. 132) Assim sendo, a mencionada democracia é peculiar e possui limitações para uma estrutura construída através de retalhos teóricos dissonantes da realidade e em que a corrupção, a violência e os acordos políticos ditavam o cotidiano. Contudo, é importante não soterrar a importância da população embaixo da pouca participação e da fraude. O eleitorado participava da política através de jornais, os quais pendiam para uma chapa ou outra de maneira clara, ou ainda através do recebimento de subornos ou outros ganhos pessoais para que comparecesse ao pleito. “Não questionamos a existência de um modelo de voto que se dava pela cooptação física e ameaça. Apenas destacamos que o eleitorado seguia às urnas também visando fins objetivos, como benefícios e vantagens individuais.” (RICCI; ZULINI, 2016, 173);

a Lei de Imprensa de 1923, instrumento legal de silenciamento do jornalismo através da tipificação genérica dos crimes de injúria e calúnia (VISCARDI, 2012, p. 287).

A redação da Lei de Imprensa abriu brecha para a perseguição da imprensa livre em um momento em que a repressão estatal atingia movimentos sociais, trabalhadores, operários e segmentos sociais, principalmente urbanos, da década de 1920. O principal alvo eram as publicações comunistas e anarquistas, as quais eram censuradas e retiradas por completo de circulação (CANO, 2012, p. 906).

Durante a década de 1920 ocorreria, ainda, a reforma constitucional de 1926, legado do governo Bernardes. O projeto aumentava as competências do Executivo e ampliava seu poder sobre o Estado como um todo, impedindo o Legislativo de tomar contas do presidente, limitando o *habeas corpus* e ampliando as hipóteses de intervenção federal, mesmo sem o aval do Legislativo. Moniz Sodré (1929) relatou, para além do texto legal, a situação em que proposta foi constituída:

Elaborada sob a inspiração do espírito estreito e acanhado de um chefe local, arvorado em árbitro dos destinos da República pela fraude das urnas e o apoio material de forças armadas, inscientes de sua missão constitucional; proposta e submetida à discussão e votação do Congresso, em estado de sítio, com a imprensa amordaçada pela censura e os comícios vigiados, senão proibidos pela polícia, a Reforma não pôde desde logo ser bem conhecida na extensão das alterações, que, realmente, trouxera ao nosso mecanismo político. Suspeita, e com fundadas razões, de intuítos reacionários, assim tem sido interpretada e aplicada. (BALEIRO, 2012, p.49)

Ao final, a reforma foi completamente descaracterizada pelo Legislativo. Houve a formação de uma ampla frente contra a proposta, contando, inclusive, com o apoio de parte da base aliada do então presidente. No entanto, uma intensa repressão aos movimentos grevistas, à imprensa livre e ao direito de expressão política sufocava o ambiente democrático do período.

Com a chegada das eleições presidenciais, a chapa de Vargas e João Pessoa – a Aliança Liberal – trazia críticas ao modelo democrático da Primeira República, defendendo em seu manifesto mudança eleitorais, como o voto secreto e o fim do personalismo na política. O documento trazia que:

Não é possível, não é admissível que o Brasil continue atado ao grosseiro regime de mistificações eleitorais, que tantos males lhe tem trazido à ordem pública. País de enorme extensão territorial, de fraca densidade demográfica, de paupérrima percentagem de alfabetizações, e apresentando, ademais, para as necessidades da legislação, as mais impressionantes diferenças de níveis culturais, difícilimo é, sem dúvida, e de desconcertante complexidade o problema da representação eleitoral entre nós. (Correio da Manhã do Rio de Janeiro, 21 de Setembro de 1929, p. 5)

A derrota da Aliança Liberal e os episódios sucessivos que levaram à derrubada do presidente Washington Luís e do eleito Júlio Prestes foram orquestrados por líderes políticos derrotados em 1930 com o apoio de batalhões militares locais. Esses “[...] oficiais que aderiram à revolução, como Gois Monteiro, concordavam com a crítica tenentista de que uma panelinha paulista controlava o sistema político em benefício próprio [...]” (MCCANN, 2009, p. 367) e eram encorajados pelas notícias que chegavam da Itália fascista, onde a ordem parecia triunfar

A desorganização das forças armadas contribuiu para o rápido avanço dos revoltosos e seus líderes acreditava que “O Exército [...] era o principal inimigo militar que precisava ser eliminado ou neutralizado para que a vitória fosse assegurada.” (MCCAAN, 2009, p. 383). Em três de novembro, após um mês de conflitos, Vargas e seus aliados chegavam ao Rio de Janeiro.

A vitória foi sucedida pelo estabelecimento do Governo Provisório, sendo o Executivo liderado por Getúlio Vargas. Ao mesmo tempo, casas legislativas foram fechadas e o novo “presidente” estabeleceu-se sobre alianças complexas e antagônicas, compostas por grupos de políticos tradicionais e novas lideranças mais radicais (PANDOLFI, 2015, p. 17).

Membros de grupos políticos atuantes durante a Primeira República não demoraram a arquitetar uma frente de atuação contrária ao Governo Provisório. Ao mesmo tempo, movimentos populares ganhavam as ruas, como as manifestações na capital do estado de São Paulo nos primeiros meses de 1932. Diante de sucessivas rupturas em sua base de governo e de uma oposição cada vez mais enérgica, o Governo Provisório libera, nos primeiros meses de 1932, o Código Eleitoral e o decreto nº 21.402 – texto convocando uma comissão para escrever um anteprojeto –, indicando o percurso para a volta à constitucionalidade dentro do novo sistema elaborado pelo Executivo (ZULLINI; RICCI, 2020, p. 605).

O código eleitoral de 1932 foi lançado trazendo um sistema bastante único de voto em legenda, em que cada eleitor pôde escolher quantos candidatos fossem possíveis, o que levou a uma lista de prioridades formada pelo voto majoritário num primeiro turno e um complexo sistema de “[...] restos e sobras [...]” (PEREIRA; GELAPE, 2015, p. 267) num segundo turno. Todavia, o rigor do código para com o sistema eleitoral não atingiu o sistema partidário, setor que permaneceu desregulado. Os candidatos poderiam ou não estar filiados a partidos, estando esses dispensados de qualquer tipo de registro rigoroso perante a nova Justiça Eleitoral. Essa oportunidade impulsionou a organização de diversos partidos, em sua ampla maioria, ainda regionalizados e dotados de pautas específicas (CABRAL, 2011, p.16).

Deixando a sistematização do pleito e adentrando o processo legal de construção de uma nova constituição, a abertura dos trabalhos da comissão responsável pelo anteprojeto ocorreu em 19 de novembro de 1932, após a guerra civil que expôs, no teatro de operações, as fissuras na política do país. A criação de uma equipe para desenvolver um documento guia para o trabalho dos constituintes foi a regra na história do Brasil. Assim foi em 1823 quando, em função da dissolução da primeira constituinte do país, D. Pedro I convocou um conselho para redigir uma carta que lhe agradasse. Em 1890, o presidente Deodoro da Fonseca chamou uma comissão para elaborar um anteprojeto para a constituição republicana. Extrapolando o recorte deste trabalho, a única exceção ocorreu no processo para a elaboração da Constituição de 1988 (GOMES; LOBO; COELHO, 1980, p. 250-260).

Os nomes convocados eram de grande relevância para as esferas jurídica e política. Além dos ministros Antunes Maciel e Afrânio de Melo Franco, estavam presentes figuras políticas de relevância como Antônio Carlos de Andrada, Assis Brasil, Carlos Maximiliano e Prudente de Moraes Filho. Figuras mais próximas ao Catete também marcaram presença, como Góis Monteiro e Oswaldo Aranha, além de Oliveira Viana. Ao longo dos trabalhos, alguns membros foram substituídos, por exemplo, a saída de Assis Brasil e a chegada dos juristas Castro Nunes e Solano da Cunha. Os primeiros encontros ocorreram na casa do ministro da justiça, Antunes Maciel, mas em razão de sua agenda, o comando do trabalho ficou a cargo do chanceler brasileiro, Afrânio de Melo Franco, quem transferiu as reuniões para a biblioteca do Palácio do Itamaraty. A rotina dos encontros era noturna e seus membros realizavam o trabalho em paralelo às demais funções que exerciam, fosse na esfera pública ou privada (Correio da Manhã, 30 de dezembro de 1932, p. 3).

Diante de todo o processo de elaboração de uma comissão e seus ritos legais, é importante compreender textos constitucionais e legais como fontes para um debate sobre a dinâmica do político, bem como sobre a história das ideias que permeavam as disputas por espaço na tomada de decisões do cotidiano da nação. “Ao criar um sistema de governo e ditar seus poderes e responsabilidades, as constituições também são voltadas para o futuro, expondo ideias e ideais e articulando compromissos sobre como o governo será conduzido no futuro.” (GALLIGAN; VERSTEEG, 2013, p.8) Com o objetivo de contemplar tais aspectos, as propostas de alteração do modelo de federação apresentadas nos debates da Comissão do Itamaraty serão apresentadas e postas em evidência. O objetivo deste trabalho é contemplar os personagens, suas ideias e, quando possível, suas intenções.

A comissão que preparou o documento para a Assembleia Nacional Constituinte de 1933/34 debruçou-se sobre inúmeros temas, contemplando diversos aspectos do país. O debate sobre o modelo federal é relevante, na medida em que a construção autoritária em voga perpassava o domínio de setores vitais do Estado. Ao final, um breve balanço dos resultados alcançados no texto final do pré-projeto demonstrará o alcance das ideias debatidas na Comissão.

Nova chance para Ordem Federal: O estabelecimento da continuidade

Quanto ao compêndio de relatos que formam as atas da subcomissão elaboradora do anteprojeto, há temas voltados para as competências dos entes da federação espalhados e isolados ao longo de alguns debates. Contudo, as primeiras três sessões foram lugar das opiniões mais incisivas referentes ao modelo federal.

Partindo do esqueleto formulado por Carlos Maximiliano, relator de parte substancial do anteprojeto, há no artigo primeiro: “O Brasil é uma república federativa sob regime representativo [...]” (AZEVEDO, 1993, p. 17) O trecho citado apresenta a forma de Estado e traz consigo o legado da Primeira República, período em que a descentralização contrastou com o modelo centralizado adotado durante o Império.

A forma federativa a que alude o artigo foi estabelecida pioneiramente como uma das maiores conquistas do ascendente movimento republicano, organizado em torno dos partidos que se proliferaram nos últimos anos do império de D. Pedro II. O conceito de federalismo é bastante volátil e pode perpassar diversos aspectos políticos, mas, a título didático, assim é definido pelo Dicionário de Política:

[...] é a pluralidade de centros de poder soberanos coordenados entre eles, de modo tal que ao Governo federal, que tem competência sobre o inteiro território da federação, seja conferida uma quantidade mínima de poderes, indispensável para garantir a unidade política e econômica, e aos Estados federais, que têm competência cada um sobre o próprio território, sejam assinalados os demais poderes. (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 481)

Logo, a função do federalismo para os grupos políticos envolvidos da implementação da república brasileira era minar o poder central e abastecer de autonomia e autoridade os poderes locais. Na Constituição de 1891, as unidades federativas podiam legislar sobre qualquer matéria que não lhes fossem negadas expressa ou implicitamente pela primeira Constituição republicana, o que permitia a cobrança de impostos, contratação de empréstimos, organização de uma força militar etc.

Ou seja, no Brasil, “[...] o federalismo rompe com o sistema de relação direta entre os detentores do poder local e o centro de poder nacional.” (REZENDE, 2006, p. 95)

O texto de Maximiliano mantinha ainda a possibilidade dos estados de promoverem incorporações, junções ou divisões, dando-lhes autonomia para resolver questões fronteiriças pendentes. Essa última proposta acabou sendo suprimida por meio de uma emenda proposta por José Américo, em que ficavam extintos todos os conflitos de fronteiras entre estados (AZEVEDO, 1993, p. 17).

A linguagem utilizada pelos proponentes da continuidade do Estado Federal é objetiva e coloquial. O próprio relator dispensa explicações mais detalhadas. Ao eliminar qualquer elaboração, o grupo está comunicando uma continuidade para um público reduzido e fechado. “Parece haver”, afirma Van Dijk (2008, p. 4), “uma relação mútua de influência condicional entre eventos e seus contextos.”

Quando Viana apresenta sua divergência, vemos o exato oposto. O artigo seguinte, o qual também versava sobre a organização federal, enunciava que “[...] incumbe a cada Estado prover, a expensas próprias, às necessidades de seu governo [...]” (AZEVEDO, 1993, p. 16) O jurista, então, reconhece a manifestação do modelo no anteprojeto, mas rechaça a descentralização federal como sendo matriz de uma “[...] tendência, que se está observando em nosso país, como aliás já se observa em outros países de regime descentralizado – da transformação incessante dos interesses locais em interesses nacionais [...]” (AZEVEDO, 1993, p. 15) O jurista carioca segue apresentando suas ideias:

Não sou contra a organização descentralizada que o regime federativo implica e que esta primeira parte do anteprojeto parece admitir; mas, não posso aceitar com a latitude que esta organização apresenta constituição atual, porque me parece seria fechar os olhos à evidência desconhecer os inconvenientes que este regime tem trazido para a administração e o governo do país [...] Esta transformação continua e progressiva dos interesses locais em interesses nacionais, que se observa aqui, como em outros países de regime federal, está exercendo uma repercussão profunda sobre a estrutura política e administrativa. (AZEVEDO, 1993, p. 35)

Ao expor suas ideias em outros textos, Viana defende “[...] tornar o Estado um grande centro aglutinador de transformação social [...]” (PALM, 1999, p. 14), objetivo anteriormente suplantado, de acordo com o jurista, pelo ideal liberal e democrático que grandes acontecimentos – como a Revolução Americana ou a Francesa – exerciam sobre nossos políticos, os quais “[...] sob esse fascínio inelutável, perdem a noção objetiva do Brasil real [...]” (PALM, 1999, p. 14).

Uma de suas críticas, elaboradas em seus textos, baseava-se na importação da fórmula que se instalou no Brasil, nos seguintes termos, conforme apresentado numa de suas obras, *Psicologia Política* (1920):

Esta (fórmula) inspirava-se em fontes diversas daquelas, pois eram já o federalismo e o presidencialismo da América do Norte os padrões copiados e os modelos seguidos. Eram [...] exógenas as fontes da inspiração; o novo regime federativo e presidencial, que ela nos trazia, nos impunha uma outra e nova mudança de conduta política, o abandono do nosso antigo comportamento e aquisição de outros e novos comportamentos. E o resultado todos sabemos qual foi. (VIANA, 1999, p. 320)

O resultado das “regalias de autonomia”, para o jurista, foi a estagnação do aparelho estatal diante de um ambiente político dividido em facções. Sua interpretação baseia-se em Alberto Torres. Partidário de um Poder Executivo reforçado e do setor agrário brasileiro, Torres defendia uma maior centralização, lançando mão de prerrogativas intervencionistas sempre que necessário. O motivo de sua desconfiança era que “[...] a tendência dos grupos que apossam do poder é exclusivista e eliminadora: as ambições crescem na razão direta da força conquistada; o círculo dos interesses privados.” (TORRES, 1933, p. 82). Torres não critica a Constituição de 1891 diretamente, pelo contrário, suas propostas de mudanças são relativas às atitudes pessoais dos líderes da nação, políticos que, na avaliação do jurista brasileiro,

[...] são estadualistas, por amor local e por força do interesse representativo. O resultado dessa influência é um descompasso entre a realidade e a ordem legal, gerando inversão hierárquica das instituições, ‘a hegemonia política’, afirma Torres, ‘pertence aos estados e não à União.’ (TORRES, 1933, p. 82)⁵

Viana contou com o apoio do general Góis Monteiro, o primeiro a comentar sobre a urgência da “Justiça Social”, “contanto que se não desligue do espírito que devem encerrar todas as disposições, normas, direito e deveres pela Constituição nova: a unidade nacional”. O general acrescentava, ainda, que a Constituição de 1891 trouxe “[...] mais malefícios do que benefícios porque não tinha as necessárias válvulas os remédios precisos para evitar o descalabro que se observou.” (AZEVEDO, 1993, p. 20)

A proposta de Viana para sanar esses desvios baseava-se na negação de “[...] quaisquer direitos privativos dos estados em face da União [...]” (AZEVEDO, 1993, p. 34), salvo os que lhes fossem concedidos para gestão local. A ideia acompanhava, segundo o jurista, a “[...] orientação moderna [...]” (AZEVEDO, 1993, p. 34), tal como na Alemanha. A

⁵ Quem identificou os pensadores que mais influenciaram Viana foi Antonio Paim. Sobre esse tema ver: PAIM, 1999, p. 16.

referência de Viana era uma menção aos direitos sociais que iniciavam sua aparição em constituições e a maior centralização política do mundo após a Primeira Guerra Mundial:

Esta evolução é um fato reconhecido em todas as organizações federais modernas – e os publicistas americanos e europeus, procuram exemplificá-la pela ação das causas econômicas, sociais e espirituais, que caracterizam a nossa própria civilização das ferrovias, da navegação a vapor, do automóvel, do telégrafo, do aeroplano, do rádio, da grande imprensa, da grande indústria, da internacionalização progressiva do trabalho. (AZEVEDO, 1993, p. 35)

As cartas do pós-Primeira Guerra – como a alemã, a mexicana e a espanhola – traziam em seu bojo direitos para as novas classes sociais. Essas inovações traziam consigo elementos sociais-democratas e trabalhistas que pretendiam encerrar pleitos que se desenvolveram na Europa após o fim da Primeira Guerra Mundial, principalmente, durante a década de 1920. A contrapartida desse movimento social foi a redução de competências regionais e a ampliação do poder decisório dos executivos.⁶

A proposta de Viana foi rejeitada pela Comissão, permanecendo, porém, um aditivo que previa ajuda financeira a estados que comprovassem insuficiência. Essa forma de socorro seria acompanhada de uma intervenção na administração estadual. A aprovação ocorreu sem muito entusiasmo, bem parafraseado por Afrânio de Melo Franco, presidente da sessão, que pontua: “[...] a cassação da autonomia dos estados, mesmo temporariamente, é muito grave.” (AZEVEDO, 1993, p. 36)

Uma vez assentado o modelo federal do anteprojeto, pode-se constatar a continuidade do que já se havia decidido em detrimento de qualquer mudança mais radical. Com exceção de Oliveira Viana, nenhum outro membro se pronuncia contra a organização federal do país. O texto final trazia em seu artigo primeiro: “A Nação Brasileira mantém como forma de governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e é constituída pela união perpétua e indissolúvel dos estados, do Distrito Federal e dos Territórios.” (POLETTI, 2012, p. 53) Como a própria palavra “mantém” demonstra, não houve mudanças significativas quanto a forma de Estado.

Quanto às competências, há mudanças mais substanciais. Sobre arrecadação de impostos, o anteprojeto deixou aos estados o poder de estabelecer apenas impostos de transmissão de propriedade e taxa de selo, vedando quaisquer taxas sobre o trânsito de mercadoria. Estas mudanças, na prática, criavam dependência econômica dos estados

⁶ Os textos citados e as ideias relativas ao papel da Constituição de Weimar estão bem presentes no trabalho: HUGLIN, 2015, p. 61.

para com a União – uma ferramenta que possibilitava estrangular possíveis interesses locais contrários ao do Executivo Federal (POLETTI, 2012, p. 52-56).

As discussões dessas competências se reduzem à aprovação do texto redigido por Maximiliano. Além de concordarem com o estabelecido, a Comissão estava mais interessada nas causas de intervenção federal nos estados, assunto que refletia sobre os últimos anos da Primeira República.

A Intervenção Federal: seu passado e seu futuro

Ao encerrar discussões sobre o federalismo, a Comissão do Itamaraty passou a discutir um tema primordial para a história da República brasileira. O relator listou no artigo nono as condições para intervenção federal nos estados, dando vazão à questão da presença da União nos negócios regionais, seja de maneira indireta ou direta, por meio de intervenções políticas ou militares.

Eram causas de intervenção nos estados invasões estrangeiras – para assegurar a integridade nacional e defender princípios constitucionais – o regime representativo, a independência e harmonia dos poderes, autonomia municipal, a legislação eleitoral e a vitaliciedade dos juizes togados.

Quando a Comissão do Itamaraty adentra o tema da intervenção federal, todo o contexto demanda uma discussão mais pronunciada. Antes mesmo que figuras mais próximas à centralização do Governo Provisório se pronunciassem, o líder mineiro e presidente da sessão, Afrânio de Melo Franco, faz um comentário ponderando o histórico do tema diante de sua maior proeminência no projeto do relator, afirmando que:

[...] o fortalecimento da União já se verificou muito eficientemente depois da Constituição de 1891. Mas é necessário, em muitos casos, garanti-lo ainda mais [...] É preciso fortalecer a integridade nacional, mas cumpre também não perder de vista as necessidades da autonomia estadual. (AZEVEDO, 1993, p. 22)

Maximiliano desenvolveu o texto inicial de forma agregadora, mantendo os principais aspectos da Carta de 1891 e adicionando trechos de emendas que surgiram ao longo do funcionamento regular do primeiro período republicano. Sua principal alteração, nas palavras do próprio relator, é o fundamento de seu projeto como um todo: “[...] desde que se considere a matéria como federal, não é possível que o Estado legisle sobre ela [...] antigamente sim, porque se presumia que o Estado tinha esse direito [...]” (AZEVEDO, 1993, p. 23) Assim sendo, tudo que fosse proibido aos estados seria causa de tutela por parte da União, cabendo decretar intervenção, se necessário

Faziam parte da composição de temas sensíveis para a União o regime representativo; independência e harmonia dos poderes; temporalidade das funções eletivas e responsabilidade dos funcionários; autonomia dos municípios; legislação eleitoral; inamovibilidade e vitaliciedade dos juizes togados e irredutibilidade dos seus vencimentos; direitos políticos, individuais e sociais, garantidos pela Constituição Federal; não reeleição dos Presidentes.

Diante do exposto, todos os “pontos causa” de intervenção federal não poderiam ser legislados por estados. Nesse aspecto, há alterações mais centralizadoras. Como bem demonstrado na fala do relator, a União ganhava em termos de competência com o novo texto buscando restringir e não ampliar poderes locais (AZEVEDO, 1993, p. 22).

As intervenções federais na Primeira República eram instrumentos políticos usados como armas para conter oposições, como realizado pelos presidentes Bernardes e Luís, e também como um caminho para derrubar grupos estabelecidos por meio de apoio a campanhas de oposição, como as “Políticas da Salvação” de Hermes da Fonseca. Independente do favorecido, “[...] o discurso militar que justificava as intervenções e atraía as oligarquias para uma aliança era o da defesa de uma distribuição de poder, mas equitativa entre as unidades federadas brasileiras.” (VISCARDI, 2012, p. 202-203)

Temístocles Cavalcanti, jurista carioca renomado por ter representado, em juízo, militares envolvidos nos movimentos “tenentistas” durante a década de 1920, apresenta proposta de intervenção indireta nos negócios políticos dos estados, sustentando que

A ação do governo central deve se exercer sobre os poderes locais, independentemente do recurso excepcional da intervenção, bastando, para isso, organizar, no nosso país uma estrutura política e um sistema de restrições aos poderes locais tão explícita que a influência federal se imponha mesmo sem a substituição das autoridades estaduais, em todos os assuntos que interessem à Nação, ou que digam com os princípios fundamentais do regime instituído [...] (AZEVEDO, 1993, p. 46).

Sensível ao caso da intervenção federal por ter se envolvido pessoalmente em litígios contra o Governo Federal, o jurista cita formas de intervenção federal ao mesmo tempo que busca ampliar a influência do “[...] que se impõem, porém, é a dilatação dos casos de assistência, de auxílio econômico e financeiro, assegurados por um controle eficaz.” (AZEVEDO, 1993, p. 46). Em outras palavras, ampliando a presença de recursos da União dentro dos estados, um maior controle de suas ações por meio de parâmetros legais seria inevitável. O que o jurista carioca estava propondo era estrangular o poder local através de amarras legais.

Viana apresentou na terceira sessão – uma sessão antes da apresentação da intervenção – uma emenda que previa intervenção federal em caso de ajuda financeira a um estado. Cavalcanti toma emprestado essa ideia e a redimensiona, dando ainda mais abrangência, sustentando que “[...] a ação do Governo Central se deve exercer sobre os governos locais [...]” (AZEVEDO, 1993, p. 37) em momentos mais amplos – como em situação de calamidade pública ou de reorganização da ordem.

O general Góis Monteiro, sempre demonstrando sua preocupação com casos de guerra civil, reconhece a tentativa do companheiro de Comissão de obter maior controle, sem promover alteração das lideranças regionais. Em seguida, rejeita a proposta defendendo que “[...] ou o governo estadual está dentro da lei e dá-se-lhe todo auxílio possível; ou não está e nesse caso, cumpre-se pô-lo abaixo.” (AZEVEDO, 1993, p. 47)

Após críticas feitas por personagens de afinções ideológicas diferentes, o projeto de Cavalcanti não é aprovado. João Mangabeira rejeita a concepção de Cavalcanti, preferindo que as intervenções se deem em casos específicos, devidamente listados de forma clara e evidente, “[...] porque a constituição deve andar nas mãos do povo e só assim será entendida.” (AZEVEDO, 1993, p. 48)

As propostas de Góis Monteiro sobre o federalismo são instrumentais e pontuais. Sua preocupação está em garantir que o Estado brasileiro não seja impedido de executar a justiça social e promover defesa das forças políticas. O alinhamento de Monteiro com as projeções feitas por Vargas para o Governo Provisório garante seu lugar como defensor da construção de um arcabouço estatal que sustente a centralização do governo provisório: “[...]eu quero um Estado Forte [...]” (AZEVEDO, 1993, p. 596)

João Mangabeira apresenta proposta de substitutivo em caminho similar ao de Maximiliano, enumerando pontos específicos de intervenção, sendo eles: repelir invasão estrangeira; manter integridade nacional; respeitar os princípios constitucionais; pôr termo à guerra civil e garantir o livre exercício dos poderes estaduais; garantir investimentos mínimos em instrução primária e saúde; reorganizar as finanças dos estados; impedir violação de direitos; dar cumprimento às leis federais; assegurar a execução de ordens judiciais e o pagamento de magistrados (CABRAL, 2011, p. 127).

O texto final do Anteprojeto trazia o seguinte:

A união só intervirá em negócios peculiares aos estados, nos seguintes casos: a) para repelir invasão estrangeira, ou de um estado em outro; b) para manter a integridade nacional; c) para fazer respeitar os princípios constitucionais enumerados no art. 81; d) para garantir o livre exercício de qualquer dos poderes públicos estaduais, por solicitação dos seus legítimos representantes, e para, independente disso, pôr termo á guerra civil, respeitada a existência das autoridades do estado; e) para tornar efetiva a aplicação mínima de 10 por cento dos impostos estaduais, e municipais no serviço da instrução primária e

dez por cento no da saúde pública; f) para reorganizar as finanças do estado, cuja incapacidade para a vida autônoma se demonstre pela cessação de pagamentos de sua dívida fundada, por mais de dois anos; g) para impedir a violação dos preceitos estatuídos no art.17; h) para dar cumprimento às leis federais; i) para assegurar a execução das decisões e atraso da Justiça e o pagamento dos vencimentos de qualquer Juiz, em atraso por mais de três meses de um exercício financeiro. (POLETTI, 2012, p. 54)

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

Federalismo ferido: as competências estaduais

Há um intervalo de quatro meses entre as discussões do federalismo e das causas de intervenção para as sessões que definiram as competências dos estados. Para elaborar esse trecho, a Comissão partiu da proposta de Góis Monteiro, quem defendeu que ficasse estabelecido a inversão da lógica federal da Carta de 1891, ou seja, negando aos estados qualquer competência que não fosse expressamente garantida na Constituição. Isso se deu em razão da busca de evitar normas regionais ou locais voltadas para a defesa nacional, “[...] tirando aos estados federados a competência para legislar sobre assuntos dessa natureza.” (AZEVEDO, 1993, p. 634)

O modelo aplicado na Carta de 1891 tinha por balizas o federalismo que romperia com a centralização imperial. Assim posto, baseando-se em sua fonte maior, a organização norte-americana, a Carta previa que “[...] cada Estado se regeria pela Constituição e leis que adotasse, ‘respeitados os princípios constitucionais da União.’” (BALEIRO, 2012, p. 78), sendo estes princípios elementos arrolados no artigo seis. Dentro desse amplo espectro, a Carta política ainda garantia “[...] todo e qualquer poder, ou direito, que lhes não for negado por cláusula expressa ou implicitamente contida nas cláusulas expressas da Constituição.” (BALEIRO, 2012, p. 78)

Com a proposta de Monteiro já aprovada, o relator do trecho que dispõe sobre os negócios e bens dos estados da federação, Temístocles Cavalcanti, elabora emenda com o conteúdo da Carta de 1891: “É facultado aos Estados: Em geral, todo e qualquer poder

ou direito que lhes não for negado por cláusula expressa ou implicitamente contida nas cláusulas expressas da Constituição.” (AZEVEDO, 1993, p. 789)

Um dos membros da Comissão, José de Castro Nunes, então juiz federal, foi nomeado tardiamente em razão dos afastamentos de alguns membros. Ele elabora uma argumentação que busca se alinhar com a proposta do relator Cavalcanti:

Como todos sabem, este regime, no seu conteúdo clássico, se definir pela reserva de poderes – que podem se até muito menos – em favor da União. Mas os poderes conferidos à União são os que se acham expressos ou os que se entendem implícitos, nos poderes expressos. Naturalmente, os que não ficarem expressos ou os implícitos, ficarão pertencendo aos Estados. (AZEVEDO, 1993, p.788, 789)

Para defender sua perspectiva e evitar uma reviravolta no processo, Góis Monteiro reforça sua perspectiva ao afirmar que os contornos de seu projeto buscam “[...] fortalecer a União [...]” (AZEVEDO, 1993, p. 789), no que é seguido por Solano da Cunha – jurista também nomeado posteriormente para a Comissão – quem afirma aceitar “[...] os princípios que visem o fortalecimento da União. Mesmo porque, no caso, a matéria é vencida.” (AZEVEDO, 1993, p. 790)

Castro Nunes rebate e “[...] faz notar que isso constitui o processo de centralização de Estado Unitário [...]” (AZEVEDO, 1993, p. 788). Seu argumento procurava retirar o projeto de Monteiro das linhas gerais de um regime federal. Estados unitários não delegam autonomia à suas regiões, recusando a forma federal para sua organização. Castro Nunes continua sua argumentação ao afirmar não saber “[...] como se possa organizar um regime federativo, adotando-se os princípios da centralização, característicos do regime unitário.” (AZEVEDO, 1993, p. 788)

Para podermos compreender o argumento articulado por Castro Nunes, é importante trazer que o conceito de “federalismo” encontrado no dicionário de Cândido de Figueiredo de 1925, que assim foi posto: “[...] forma de governo, que consiste na reunião de vários estados numa só nação, conservando eles autonomia, fora dos negócios de interesses comuns.” (FIGUEIREDO, 1925, p. 414). Ao passo que “centralização”, termo utilizado pelo autor para adjetivar o projeto de Góis Monteiro, surge no léxico do magistrado como contraponto ao federalismo, assim é definido pelo mesmo dicionário nos seguintes termos: “Sistema político, que defere ao governo ou ao poder central a resolução dos negócios mais importantes da administração pública, com exclusão da interferência das localidades ou frações do país.” (FIGUEIREDO, 1925, p. 414).

João Mangabeira rebate Nunes afirmando que “A federação é um padrão móvel, que varia de povo a povo, de acordo com suas necessidades, e visando o bem-estar da Nação [...] a federação muda de país para país.” (AZEVEDO, 1993, p. 789). O colega baiano é corroborado por Afrânio de Melo Franco. O anfitrião explica que “[...] o sistema federativo pode variar na sua concepção e formação [...] e considera que o sistema político único adaptável ao Brasil é o federativo. O regime militar seria a asfixia, a ruína, a morte do país.” (AZEVEDO, 1993, p. 790).

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

Os tenentes procuravam emprestar ao Estado uma orientação claramente centralizadora, de reforço dos poderes intervencionistas da União, inclusive na área econômica e social [...]. Os setores oligárquicos divergentes insistiam na manutenção das prerrogativas de autonomia estadual, na limitação dos poderes da União, enfim, na defesa do *federalismo* como ponto chave da organização política do país. Lutavam, por conseguinte, pela defesa dos princípios liberais que respaldaram e possibilitaram sua hegemonia ao tempo da Primeira República. Para uns e para outros, o binômio centralização versus federalismo representava a pedra de toque em torno da qual todas as outras questões confluíam. (1980, p. 30)

Essa linha argumentativa, portanto, tenta conservar o federalismo mesmo quando a União é amplamente fortalecida em detrimento dos demais entes da federação, ações já presentes nos planos do Governo Provisório e que, agora, irradiavam para o anteprojeto. Além de romper com o antagonismo entre centralização e lideranças regionais, os dois defensores da proposta de Monteiro são figuras bem presentes no palco político da Primeira República. Melo Franco estava fortemente influenciado por suas experiências na Europa da década de 1920 e Mangabeira havia feito parte do governo Bernardes, presidente responsável por medidas de fortalecimento do Executivo.

Nessa linha, um estudo sintetizado em artigo, de 1922, escrito por Herman G. James, professor de Direito e História na Universidade do Texas e estudioso dos modelos federais implementados nas Américas, apresenta uma tese de que mesmo o modelo de federalismo implementado em 1891 já era centralizador quando contraposto ao americano. O autor vê o Brasil como a nação que mais se aproximou do modelo estadunidense, ao adotar para os estados “competências gerais”; mas, ao mesmo tempo, vê indícios que caracterizam o modelo federal de toda a América Latina – incluindo o Brasil – como “federal centralizado” em razão da força do Governo Central e do Poder Executivo, assim posto pelo acadêmico:

A partir da apresentação precedente da organização e dos poderes do governo federal nas constituições latino-americanas fica bastante claro que, como um todo, pode-se dizer que o princípio da centralização foi levado muito além nas federações latino-americanas do que no nosso. Isto é verdade se apenas considerarmos os textos formais e os instrumentos fundamentais. É ainda mais verdade, no entanto, se o cotidiano do governo for examinado. Alguma ideia da maneira em que o equilíbrio de poder tem sido inclinado para o governo central nesses países já foi transmitido na referência ao exercício dos poderes de ajuda federal, intervenção federal e o poder de declarar um estado de sitio. Um fator não menos importante nessa centralização é a posição dominante do Executivo na América Latina. Ele tem nas federações latino-americanas virtualmente toda a autoridade legal de que goza o presidente dos Estados Unidos. Mas, de uma maneira política, sua posição é muito mais forte, e a autoridade exercida por um homem é muito mais efetiva do que quando dividido entre um número, essa posição primordial do Executivo inevitavelmente resultou em maior centralização de poder no governo nacional do que se o congresso, compreendendo representantes dos estados, compartilhasse mais amplamente os poderes políticos reais. (JAMES, 1922, p. 334)

No mundo acadêmico, a distinção entre centralização e federalismo avançava para explicar casos como a Alemanha, relativizando o entendimento que balizou o movimento republicano brasileiro, tão presente nos discursos de Campos Sales – analisados por Viscardi e Alencar – que passava a seu ouvinte um “trinômio excludente” baseado na correlação entre república-presidencialismo-federalismo em detrimento da lógica unitarismo-parlamentarismo-monarquia (VISCARDI; FIGUEIREDO, 2016, p. 77).

Ao final, Cavalcanti e Castro Nunes ficam vencidos, mantendo os estados competências que lhes foram estabelecidas ao longo da Carta de forma dispersa e limitada. Castro Nunes, em sua fala derradeira sobre o tema, reconhece que o regime federativo se modifica ao longo do tempo. Seu objetivo era passar um alerta, segundo o qual “[...] não se deve afastar muito deles (princípios federativos), porque, adotando esse princípio demasiado elástico, fácil é transformar-se o regime federativo em unitário.” (AZEVEDO, 1993, p. 792)

A falta de negócios relativos aos estados citados expressamente é compensada pela quase total liberdade estadual de organização do sistema municipal. O projeto relatado por Cavalcanti recebeu poucas emendas, e sua tramitação ocorreu sem que houvesse novas propostas apresentadas. O texto aprovado delega aos estados o papel de agentes organizadores dos municípios, ao mesmo tempo que garante certa autonomia às localidades com mais cem mil habitantes, como a possibilidade de uma constituição própria (AZEVEDO, 1993, p. 807-813).

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

Balço geral da construção do federalismo centralizado no anteprojeto

O trabalho da Comissão do Itamaraty foi conduzido, quase que em sua totalidade, por juristas que traziam consigo experiências diversas e advindas de suas respectivas relações com a Primeira República. Em ambiente mais restrito, esses personagens dialogavam entre seus pares e discutiam ideias de cunho jurídico-político.

Os projetos apresentados levantavam consigo ricas hipóteses de reorganização do federalismo brasileiro. Ideologias e ideias podem ser notadas a partir dos estudos desenvolvidos por esses atores, como o utilizado para emoldurar as propostas de Viana, para quem a harmonia nacional possuía um inimigo inconfundível, o “localismo”. Simultaneamente, Monteiro é fiel à centralização não só por sua proximidade com o Governo Provisório, mas também pela presença de ideologias positivistas em seus discursos que preconizavam um Poder Executivo mais forte em detrimento da descentralização. Ao lado desses dois podemos, ainda, acrescentar Oswaldo Aranha, quem teve uma participação tardia nas discussões e não chegou a propor emendas no que tange o assunto discutido, mas defendeu propostas mais centralizadoras sempre que pôde e foi tido como “unitarista” por parte de Castro Nunes (AZEVEDO, 1993, p. 836).

Em suma, o que é possível constatar observando os trabalhos da Comissão é um baixo apelo partidário nesse momento. As propostas giram em torno de entendimentos doutrinários ligados a campos ideológicos. Nessa mesma linha, Temístocles Cavalcanti, relator que retirou a autonomia aberta dos estados, traça um panorama em aberto:

[...] dado o estado em que se encontra o Brasil. Ainda em preparo, e, vamos assim dizer mesmo, de quase desagregação acredita que, em linhas gerais, embora conservando alguma coisa da nossa antiga Constituição, principalmente na parte que lhe coube relatar, sobre os “Estados e municípios”, essa Constituição (o anteprojeto) servirá para preservar, futuramente, uma outra, que venha atender inteiramente às necessidades do Brasil. (AZEVEDO, 1993, p. 1029)

As incertezas que rondavam o processo eram inúmeras. Era mais que evidente a impossibilidade de agradar a todos com a Constituição que estava por vir. Enquanto o anteprojeto era fruto de indivíduos e suas ideias políticas, a Carta definitiva estaria diante de tipos distintos de pressão, mais partidários e bem menos limitados pela atuação do Governo Provisório.⁷

O “grupo dos notáveis” se reuniu cinquenta e uma vezes entre onze de novembro de 1932 e cinco de maio de 1933, quando concluíram o anteprojeto que seria responsável pela condução dos trabalhos da Assembleia Constitucional eleita em março de 1933.

⁷ Sobre os propósitos dispares na Comissão ver: CABRAL, 2011, p. 120.

Agora, representantes eleitos por meio do voto secreto estariam diante de um processo que prometia recolocar o país sobre os trilhos da legalidade, sem perder de vista as mudanças prometidas por Vargas.

Referências Bibliográficas

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

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

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

CANO, Wilson. Da Década de 1920 à de 1930: Transição Rumo à Crise e à Industrialização no Brasil In: *Revista Economia*, Brasília (DF), v.13, n.3, p.897-916, set./dez. 2012.

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

CABRAL, Rafael Lamera. *Constituição E Sociedade: uma análise sobre a (re)formulação da arquitetura do Estado-Nação na Assembleia Nacional Constituinte de 1933*. 2011. 225f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Educação e Ciência Humana, Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, 2011.

Correio da Manhã. Rio de Janeiro: 21/09/29, p. 5. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=089842_03&Pesq=Alian%c3%a7a&pagfis=42206.

Correio da Manhã. 30 de dezembro de 1932, p. 3 disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=089842_04&Pesq=Itamaraty&pagfis=14638, acesso em: 21/02/2021

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

FAUSTO, Boris. *A revolução de 1930: Historiografia e História*. 16^a ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

FERREIRA, Marieta; PINTO, Surama. A Crise dos anos 1920 e a Revolução de 1930 In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. (org.). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. 2a Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 389-415.

FIGUEIREDO, Cândido de. *Dicionário da língua portuguesa de Cândido de Figueiredo*. 14^o ed. Bertrand, Lisboa, 1925.

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

GOMES, Ângela. Autoritarismo e corporativismo no Brasil: o Legado de Vargas. *Revista USP*, São Paulo, vol. 1, n. 65, n. 1, p. 105-119, mar./maio 2005.

GOMES, Ângela de Castro; ABREU, Martha. Apresentação. *In: A nova “Velha” República: um pouco de história e historiografia. Revista Tempo-UFF*, v. 19, n.35, p. 1-14, jan./jun. 2009.

GOMES, Ângela de Castro; LOBO, Lúcia; COELHO, Rodrigo. Revolução e restauração: a experiência paulista no período da constitucionalização. *In: GOMES, Ângela de Castro (org.). Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 237-318.

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

JAMES, Herma G. Federalism in Latin America. *The Southwestern Political Science Quarterly*, Austin, v. 2, n. 4, p. 318-334, mar./jun. 1922.

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

PAIM, Antonio. Oliveira Viana e o pensamento autoritário no Brasil. *In: VIANA, Oliveira. Instituições Políticas Brasileiras*. Brasília: Ed. do Senado Federal, 1999, p. 11-37.

PANDOLFI, Dulce. Os anos 1930: As incertezas do Regime.. *In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília Neves (org.). O Brasil Republicano: O Tempo do nacional-estatismo*. 7a ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015, p. 13-38.

PINTO, Surama S. C.. *Só para Iniciados, o jogo político na antiga capital federal*. Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2011.

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

PROST, Antoine. Social e Cultural, indissociavelmente. *In: RIOUX, Jean-Pierra; SIRINELLI, Jean-François. Para uma História Cultural*. Lisboa: Editora Estampa, 1998, p. 129-131.

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

REVEL, Jacques. Cultura, culturas: uma perspectiva historiográfica. *In: REVEL, Jacques. Proposições. Ensaios de história e historiografia*. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 2009, p. 98-137.

RICCI, Paulo e ZULINI, Jacqueline. Nem só à base do cacete, nem apenas com presentes: sobre como se garantir votos na Primeira República. *In: VISCARDI, Cláudia; ALENCAR, José Almino (org.). A República revisitada: construção e consolidação do projeto republicano*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016, p. 154-180. E-book.

TORRES, Alberto. *A Organização Nacional*. 2º ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1933.

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

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

VISCARDI, Cláudia; Figueiredo, Vitor F. As representações e as práticas políticas republicanas de Campos Sales. In: VISCARDI, Cláudia; ALENCAR, José Almino (org.). *A República revisitada: construção e consolidação do projeto republicano*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016, p. 73-101. E-book.

ZULINI, Jaqueline Porto; RICCI, Paolo. O Código Eleitoral de 1932 e as eleições da Era Vargas: um passo na direção da democracia? In: *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol 33, p.600-623, Set./Dez. 2020.