

# A Revolução de 1930 e seu legado político

NELSON DE SOUSA SAMPAIO

Professor da Universidade Federal da Bahia

## FIM DA PRIMEIRA REPÚBLICA

A Constituição de 1891 viveu 39 anos — período que não é curto na vida constitucional do Continente. Relativamente à política latino-americana, a Primeira República conheceu certa estabilidade. Durante quarenta anos, os presidentes se sucederam, sem que nenhum ultrapassasse o período do seu mandato.

Só se levantou um problema de legitimidade quanto à permanência no poder de um Vice-Presidente, FLORIANO PEIXOTO, que assumiu o cargo na renúncia do Marechal DEODORO DA FONSECA, Presidente eleito pela Assembléia Constituinte. Dizia a Constituição, em suas disposições permanentes, que, na hipótese de vagar-se a presidência antes de decorrido metade do mandato, deveria proceder-se a nova eleição popular para escolha do sucessor.

O Vice-Presidente só assumiria definitivamente o cargo quando a vaga ocorresse na segunda metade do período presidencial. O Marechal FLORIANO, invocando disposição transitória da Constituição (1), interpretou-a no sentido de que lhe cabia o posto, e o Congresso acabou consagrando essa interpretação. Ainda assim, o Marechal FLORIANO fez questão de usar sempre o título de Vice-Presidente, o que não parece coerente com sua tese.

Essa regularidade formal escondia, porém, verdadeiras distorções do federalismo, do presidencialismo e do sistema representativo. As medidas de exceção, como o estado de sítio e a intervenção federal, transformaram-se em práticas frequentes. Só em dois quadriênios (1898-1902; 1906-1910) não houve suspensão das garantias constitucionais. Nos outros, o estado de sítio foi decretado, com maior ou menor duração, embora jamais se tivesse estendido a todo o território nacional. Na presidência de ARTHUR BERNARDES, essa medida excepcional se converteu em regra, vigorando por quase todo o seu governo (1922-26).

A organização federativa oscilava entre os extremos de regionalismo exacerbado e de forte reação centralizadora. Por um lado, "cada grande Estado supunha-se uma espécie de potência independente; em sua órbita de influência política, gravitavam outros Estados menores. Formavam-se alianças entre unidades da Federação como no jogo da política internacional.

Os Estados guerreavam-se entre si por meio de impostos de fronteiras, disfarçados sob vários nomes, contrariando abertamente dispositivos constitucionais. Cada um deles tinha a sua própria polícia armada, algumas vezes como pequenos exércitos, instruídos até, como acontecia em São Paulo, por missões militares estrangeiras" (2). Mas havia a outra face da medalha: as frequentes intromissões do Presidente da República na esfera de ação dos Estados. Os próprios políticos estaduais convidavam a essas interferências da União. Uma vez que não se podia confiar no processo eleitoral, a tática predileta dos partidos estaduais era conquistar as boas graças do Chefe da Nação. Os detentores do poder procuravam, assim, consolidar a autoridade, e os oposicionistas, tomar as posições das mãos dos adversários. Por vezes, os dois lados rivais num pleito consideravam-se vencedores, cada qual apresentando os seus diplomas de eleitos. Surgia, então, a dualidade de assembleias estaduais — as "duplicatas" de câmaras, como se dizia —, cada qual disputando o reconhecimento do governo central. Dir-se-ia que os homens públicos ainda conservavam, sob a república federativa, os velhos hábitos da centralização política do tempo da monarquia.

O sistema representativo funcionava como se estivesse com a base invertida. O mandato dos eleitos vinha mais do alto do que de baixo. A eleição era um modo de homologar uma escolha feita pelo grupo dos grandes eleitores

---

( 1 ) O preceito em causa (art. 1º, § 2º) visa, ao que parece, apenas a estabelecer qual o período do Presidente e do Vice-Presidente eleitos pela Assembleia Constituinte: "O Presidente e o Vice-Presidente, eleitos na forma deste artigo, ocuparão a Presidência e a Vice-Presidência da República durante o primeiro período presidencial".

( 2 ) JOSÉ MARIA BELLO, *História da República*, Cia. Ed. Nac., S. Paulo, 4ª ed., 1959, pág. 304.

— Presidente da República e Governadores. Em muitos casos, o arbítrio do Congresso no reconhecimento dos eleitos parecia convertê-lo numa espécie de colégio eleitoral, sem qualquer preocupação com a eleição popular. Houve casos de depuração ou “degola” de bancadas oposicionistas inteiras.

Poderosos como eram os Presidentes da República, não conseguiam, entretanto, ser populares. Seu desgaste político era rápido, em consequência das intrigas dos descontentes, da insatisfação das populações citadinas e das invectivas do jornalismo oposicionista. A medida que se aproximava o fim do mandato, crescia a impopularidade dos Presidentes e Governadores. Muitos deixavam o poder sob apupos das multidões. É curioso anotar que o Presidente de mais popularidade foi o mais autoritário, o Marechal FLORIANO PEIXOTO, embora se discutisse se, na qualidade de Vice-Presidente, tinha direito a ocupar definitivamente a vaga de Presidente, aberta na primeira metade do período presidencial. O “Marechal de Ferro”, como foi cognominado, esmagou rebeliões que, nos primeiros dias da República, passavam como tentativas de restauração monárquica. Na verdade, a reação monárquica era insignificante, mas o Marechal pôde ganhar o título de “Consolidador da República”. Ao mesmo tempo aparecia como um campeão do nacionalismo da jovem República, ao repelir, altivamente, as pretensões de potências estrangeiras de interferir nas disputas entre brasileiros. Por tudo isso, poderia o Marechal prefigurar, aos olhos de seus adeptos, especialmente dos jovens militares, a encarnação do “ditador republicano” preconizado pelos positivistas.

Na maioria dos casos, todavia, os aplausos das multidões iam para os adversários do governo. O crônico sentimento oposicionista aliava-se a uma espécie de pessimismo nacional, que não se cansava de caracterizar-nos como um “País perdido”, sempre “à beira do abismo”. Esse ceticismo refletia uma sociedade pouco dinâmica, cuja economia não marchava com a devida aceleração. A principal fonte de renda era a exportação de matérias-primas, sobretudo do café, de modo que as oscilações do mercado internacional geravam grande instabilidade econômica. As crises de exportação depreciavam o valor da moeda e provocavam periódicos encarecimentos dos produtos de consumo interno, muitos dos quais eram importados. Os empreendimentos econômicos, tanto do setor privado como do público, eram limitados, não oferecendo fáceis oportunidades de empregos. A obtenção de emprego público para a sua clientela tornava-se, por isso, uma das primeiras preocupações dos políticos. Criava, entretanto, novos problemas, com o desvio dos poucos recursos do erário para o pagamento de uma desproporcionada burocracia. Por sua vez, os atrasos de pagamento e os baixos níveis de remuneração costumavam provocar, no funcionalismo, surda oposição aos governos. Com a Primeira Guerra Mundial, a paisagem econômica sofre sensível modificação. O ritmo de crescimento industrial aumenta, em consequência das dificuldades de importação. As cidades aceleram o seu desenvolvimento, a começar por São Paulo, centro do surto industrial, em virtude da capitalização derivada da lavoura cafeeira. Todavia, os centros urbanos mantinham-se muito pobres e o interior continuava mergulhado numa miséria medieval. Os governos viviam sempre preocupados com o desequilíbrio orçamentário, empréstimos externos e estabilização da moeda.

Sobre base econômica tão débil, não se podia assentar uma República estável. Além disso, deve-se acrescentar a todos esses fatores de inquietação o dissídio entre militares e civis. Nascida da "questão militar" que derrocou a Monarquia, a República não a resolveu. Pelo contrário, os choques e turbulências resultantes da experiência do novo regime convidavam as Forças Armadas a intervirem na política. Os próprios civis "rondavam os quartéis", à procura do apoio das armas para suas pretensões. Por seu turno, os militares sentiam-se, em grande medida, responsáveis pelo novo regime. Os mais imbuídos de puritanismo positivista julgavam-se os verdadeiros defensores da pureza republicana, sempre prontos a recomendar as "salvações" da espada contra os desmandos dos civis. Por outro lado, as desconfianças dos civis contra os militares se avivaram em razão das crises constitucionais que abalaram o País sob os dois Marechais que foram os primeiros Presidentes da República. Ambos foram eleitos pela Assembléia Constituinte, como sabemos: um para a presidência e outro para a vice-presidência. Pelo voto direto, somente um militar foi eleito para a presidência, durante a Primeira República, o Marechal HERMES DA FONSECA. Mas a sua candidatura deu margem a uma violenta campanha eleitoral, a mais popular até então, em que o seu contendor arvorou o "civilismo" como bandeira de luta contra o "militarismo". Como o candidato "civilista" era RUI BARBOSA, o mais categorizado paladino do liberalismo e o mais famoso erudito do País, criaram-se os estereótipos, ainda não apagados de todo, do civil liberal e culto em contraposição ao militar autoritário e de visão estreita.

Em 1921 a velha questão se agravou, na oportunidade de uma campanha presidencial, que era a fase preferida para as agitações políticas. Dessa vez não havia candidato militar, mas os opositores do candidato oficial ARTHUR BERNARDES se aproveitaram de uma carta falsa para intrigá-lo com as Forças Armadas. Nesse documento forjicado, mas que passou como verdadeiro para as paixões do momento, continham-se grosseiras expressões de injúria ao presidente do Clube Militar, Marechal HERMES DA FONSECA, ex-Presidente da República. No ano seguinte, quando ARTHUR BERNARDES já havia sido reconhecido vitorioso nas urnas, um grupo de jovens militares sublevou o Forte de Copacabana, visando a desagrar os brios da classe e a impedir a posse do novo Presidente. Tendo falhado a adesão do Exército, os revoltosos preferiram tomar em combate na praia de Copacabana a render-se. Em 1924, nova revolta militar, mais ampla do que a anterior, estalou em São Paulo, desta vez exigindo a renúncia do Presidente BERNARDES.

Debelada a rebelião, o grosso dos sobreviventes de 1922 e 1924 voltou à cena revolucionária em 1930 unido no movimento cívico-militar chamado depois de "tenentismo" (3). Trazia um ideário vago de regeneração da República, pregando a verdade eleitoral e reformas sociais pouco definidas. Expressa, de certo modo, os anseios das classes médias urbanas, ampliadas pelo surto industrial posterior à Primeira Guerra Mundial e insatisfeitas com os processos oligárquicos do regime. A crise econômica de 1929, reflexo da quebra

(3) Nem todos eram tenentes, mas, dada a sua preponderância na liderança do movimento, a expressão se consagrou.

da bolsa de New York, preparou o terreno para as sementes da insurreição, intensificando o descontentamento popular. Por seu turno, a campanha presidencial de 1929-30 agitou a opinião pública de maneira mais profunda do que das outras vezes. Nessa sucessão presidencial, rompera-se o equilíbrio de poder entre Minas e São Paulo, que havia sustentado a Primeira República. O Governador de Minas sentia-se com o direito de suceder ao Presidente paulista. Como este insistisse num nome de São Paulo, Minas formara um pacto com o Rio Grande do Sul e a Paraíba a favor de uma candidatura de oposição. O Rio Grande do Sul, que sempre se sentira preterido pelo monopólio da presidência por mineiros e paulistas, daria o candidato na pessoa do seu Governador, GETÚLIO VARGAS. A coligação tomou o nome de Aliança Liberal, que realizou a maior e última campanha eleitoral da Primeira República. Seus corifeus, ao mesmo tempo que se dedicavam à propaganda pelas grandes cidades, não se descuravam de conspirar, até porque sabiam que os três Estados seriam vencidos pelo peso eleitoral dos 17 Estados fiéis ao Chefe da Nação. E assim sucedeu, segundo a fantasiosa estatística eleitoral da época. Mas não tardou que os políticos da Aliança dessem as mãos aos "tenentes" revolucionários a fim de protestarem, pelas armas, contra o resultado das urnas, alegando a falsidade eleitoral. Em 3 de outubro de 1930, explodiu a Revolução, que, após a conquista, sem muitas vítimas, de vários quartéis no Rio Grande do Sul e no Nordeste, avançou desses dois pontos em direção ao Distrito Federal. Por onde passavam, os revoltosos iam colhendo adesões, até que as forças legalistas resolveram confraternizar com o movimento para evitar uma luta fratricida de grandes proporções. A 24 do mesmo mês de outubro, generais da guarnição do Rio depunham o Presidente.

Para a vitória da Revolução conjugaram-se os vários fatores que afligiam a República: a crise econômica, o descontentamento dos jovens militares, as reivindicações regionalistas, o sentimento oposicionista das grandes cidades. Visto de uma perspectiva continental, o movimento armado inseria-se na cadeia de revoluções que varrera quase toda a América do Sul, como reflexo da crise econômica mundial. O sincronismo revolucionário ressaltava a semelhança de condições sociais e econômicas dos países do Continente.

Como a Primeira República, a Segunda nascia de um movimento militar. Mas, desta vez, embora o povo não fosse o elemento decisivo, tivera maior participação do que em 1889. As multidões vieram às ruas, ostentando os lenços vermelhos dos revolucionários, pressurosas de saudar a República Nova, ovacionar os triunfadores do momento e escorraçar do poder os "carcomidos" da República Velha.

## A SEGUNDA REPÚBLICA

A Segunda República foi a mais efêmera de quantas já tivemos. Durou apenas 7 anos. Foi, porém, uma fase tumultuada, de fermentação social sem rumos definidos e de sensíveis mudanças, embora se tivessem mantido as linhas gerais do arcabouço federativo e presidencialista.

Para as vicissitudes do período concorreram as agitações da vida internacional, que aqui repercutiam, e a própria desorientação dos autores da Revo-

lução de 1930. Estes puseram-se de acordo para derrubar a "República Velha", mas não tinham clara idéia do que iam construir. Em 1889, republicanos liberais e positivistas, apesar das divergências de métodos, coincidiam nos dois pontos capitais da nova ordem, a república e a federação. Não obstante, a República viveu a sua etapa inicial de revolução e os militares relutaram em entregar o poder aos civis. Em 1930, as divergências são mais fundas, embora a dominação militar não seja exclusiva. A Junta Militar de dois generais e um almirante, que assumiu o poder no dia da vitória da Revolução, em 24 de outubro, entregá-lo-ia no dia 3 de novembro a GETÚLIO VARGAS, o chefe civil do movimento revolucionário. Alegou-se que o posto lhe cabia, além disso, como Presidente da República, eleito de fato, mas esbulhado pela fraude eleitoral — argumento que não se podia provar nem negar por meio de estatísticas. Na verdade o poder era partilhado entre os políticos da Aliança Liberal e os militares, sobretudo os "tenentes" revolucionários. O "tenentismo" destes dias, ressalvada a ausência de base filosófica, desempenha um papel que lembra o do positivismo no começo da República.

Seus representantes mais fiéis estão imbuídos do zelo puritano pela regeneração da República e advogam uma série de reformas, se bem que nem sempre apresentem fórmulas práticas de realização. Desejam não só reformas políticas, como a mudança do processo eleitoral, mas também reformas sociais, como a adoção de uma legislação operária, e falam até em reforma agrária. São, em geral, nacionalistas e adeptos do intervencionismo econômico. Essas idéias não eram exclusivas do tenentismo, pois muitos civis delas comungavam. Existia, contudo, certa desconfiança dos líderes militares em relação aos políticos. Para a defesa dos seus pontos de vista, os tenentes fundaram o *Clube 3 de Outubro*, que agiu, nessa época, como um sucedâneo de partido político. Em vários Estados, como Pará, Maranhão, Piauí, Alagoas, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, a interventoria fora entregue a tenentes, cujos nomes foram indicados pelo seu líder, o Coronel JUAREZ TAVORA, que comandara a Revolução no Nordeste e fora elevado à condição de árbitro das situações políticas de todo o Norte. O povo cognominou-o, por isso, de "Vice-Rei do Norte", numa expressão que denuncia a partilha geográfica de influência entre os chefes revolucionários.

O tenentismo dava mais valor às reformas sociais e políticas do que à reorganização constitucional. Esta deveria ser adiada até que aquelas reformas fossem concretizadas. Essa atitude protelatória da reconstitucionalização ia ao encontro dos desejos de GETÚLIO VARGAS, cuja sede de poder e frio senso das oportunidades seriam depois confirmados. Ele próprio se definira como não sendo um oportunista, mas "um homem das oportunidades" (4). Para a sua formação autoritária contribuíram, sem dúvida, alguns laivos de positivismo, adquiridos praticamente na escola política de JÚLIO DE CASTILHOS e de BORGES DE MEDEIROS. Mas o seu forte não era a preocupação teórica. Não se prendia a sistemas, como não se tolhia por considerações pessoais ao

---

(4) LOURIVAL COUTINHO, *O General Góts Depõe...*, Liv. Ed. Coelho Branco, Rio, 1956, pág. 233.

traçar os seus planos políticos. Da sua convivência com BORGES DE MEDEIROS deveria ter assimilado menos as convicções doutrinárias do que a arte que levou o "borgismo" a conservar-se no governo estadual durante um quarto de século. Esse exemplo de continuísmo VARGAS transporia para o plano nacional, usando métodos diversos dos empregados por BORGES DE MEDEIROS, que se estribava na disciplinada fidelidade de seus correligionários do Partido Republicano do Rio Grande do Sul. Pragmatista do poder, VARGAS não se apegava a homens nem a partidos. Manejava todos — homens e partidos — segundo suas conveniências e circunstâncias, com seu realismo político e penetração psicológica. Quando, pois, os tenentes diziam que o Brasil ainda não estava preparado para receber nova Constituição, alimentavam, inconscientemente, a tendência contemporizadora de GETÚLIO.

No entanto, poderosas correntes de opinião eram a favor da pronta reconstitucionalização do País. Do próprio Rio Grande do Sul, onde se cindira a "Frente Única" que apoiara a Revolução, partia o brado a favor de uma assembléia constituinte. Mas onde ele ressoava mais forte era em São Paulo, insuflado pelo espírito regionalista e pela velha desconfiança entre civis e militares. Com as constantes nomeações de interventores militares, estranhos ademais a São Paulo, este Estado começou a criar o sentimento de terra "ocupada". A Revolução parecia, aliás, dirigida sobretudo contra São Paulo. Depôs um Presidente desse Estado e evitou que outro homem de São Paulo ocupasse o Catete. Nessa situação, os paulistas reivindicavam um interventor "civil e paulista" bem como a reconstitucionalização do País, pela qual o Estado poderia reconquistar seu importante lugar na Federação. A primeira reivindicação foi, afinal, satisfeita, mas quando os paulistas já não confiavam nas promessas de atendimento da segunda. A decretação do Código Eleitoral, em fevereiro de 1932, não era, para os descrentes, um penhor de próximas eleições. Outras medidas foram tomadas pelo Governo para aquietar os reclamos pró-Constituição, tais como a fixação da data (3 de maio de 1933) das eleições para a Assembléia Constituinte e a nomeação de uma comissão para elaborar um anteprojeto de Constituição. Todavia, quando tais iniciativas surgiram, em maio de 1932, os ânimos estavam demasiadamente tensos em São Paulo e já havia compromissos para o levante armado. A "Revolução Constitucionalista" explodiu em 9 de julho, e São Paulo lutou sozinho, sem que se concretizassem as prometidas adesões do Rio Grande do Sul e de Minas.

Depois de 3 meses de luta, os revolucionários foram subjugados. Mas o tributo de sangue deve ter contribuído para que, no ano seguinte, se realizassem, na data prefixada, as eleições para a Constituinte. Foi esse o primeiro pleito, no Brasil, em que as mulheres votaram e em que se aplicou o sistema de representação proporcional. O Código Eleitoral não exigia, entretanto, a existência de partidos nacionais e as candidaturas podiam ser apresentadas tanto por partidos registrados como por grupos de pelo menos 100 eleitores. Estes últimos grupos funcionavam como partidos provisórios e os seus candidatos eram denominados "avulsos". Além disso, o Código Eleitoral introduziu a representação profissional, chamada "classista", no seio da Assembléia Constituinte. Dos seus 254 membros, 40 representavam os grupos profissionais, eleitos pelos sindicatos em eleição indireta, metade pelos sindicatos de empre-

gados, e a outra metade pelos sindicatos de empregadores. Não admira, portanto, que a segunda Constituinte republicana fosse a mais heterogênea e dividida assembléia já reunida, até então, no País. Os 214 representantes políticos estavam divididos em 44 partidos estaduais. O número avultado de agremiações explica-se pela maior lisura do pleito, o mais livre até àquela data, e que possibilitava a representação de dois ou mais partidos em cada Estado. Ademais, a apuração dos votos e a proclamação dos eleitos foram confiadas à recém-criada Justiça Eleitoral, de modo que as oposições ficaram livres da "degola", pelas câmaras, no reconhecimento dos eleitos. O mosaico partidário articulava-se em dois eixos, o do Governo e o da oposição. O primeiro era incomparavelmente maior do que o segundo, uma vez que, apesar das mudanças eleitorais, ainda se prolongou pela Segunda República a regra secular de o Governo sempre vencer as eleições. Os interventores federais não deixaram, por seu turno, de exercer pressão no pleito. Além disso, o Governo contava com o reforço da bancada "classista", eleita pela manipulação oficial dos sindicatos.

Em oito meses de trabalho, a Assembléia cumpriu a sua tarefa e elegeu GETÚLIO VARGAS, por um quadriênio, Presidente constitucional. As fontes inspiradoras dos constituintes promanaram principalmente das doutrinas políticas e jurídicas da Europa de após a Primeira Guerra Mundial, e das novas Constituições aí estabelecidas. Entre estas, o figurino predileto foi a Constituição de Weimar, de 1919, já estraçalhada, aliás, pelo hitlerismo, quando tomamos como texto-padrão. Mas os antigos traços do direito norte-americano não se apagaram, de modo que a Constituição de 1934 tem uma fisionomia complexa.

Suas notas mais relevantes são: o reforço da União; atenuação do presidencialismo; corporativismo misto; diminuição do papel do Senado; maior precisão no conceito de autonomia municipal; maior especialização do Judiciário, com a Justiça Eleitoral e a Justiça do Trabalho; sistema eleitoral proporcional, com voto secreto e obrigatório; intervenção estatal na economia e nacionalismo.

Depois de 1930, são visíveis as tendências para cercear o grau de autonomia estadual, sem dúvida como reação às manifestações regionalistas conhecidas na Primeira República. Havia também razões mais recentes na Constituinte. Entre elas a Revolução Constitucionalista, indigitada como "separatista" sobretudo pelo Governo que a combatia. Todavia, o fato não deixou de estimular o ressentimento entre Norte e Sul, entre sulistas e "cabeças chatas" ou nordestinos, que lutaram contra os paulistas. Foi pensando, certamente, na unidade nacional que se retirou dos Estados a competência para legislar sobre direito processual e sobre eleições; que se sujeitou a legislação penitenciária dos Estados aos "princípios gerais" definidos pelo legislador federal; e se estabeleceram as diretrizes gerais da organização da Justiça estadual. Para coarctar o poder armado dos governadores da Primeira República, as polícias militares passaram à condição de reservas do Exército.

O presidencialismo sofre pequenas atenuações na sua rigidez clássica para permitir melhor entrosamento entre os Ministros e a Câmara dos Deputados,

cujo mandato foi elevado para 4 anos. Assim, os Deputados nomeados Ministros não perdiam o mandato — direito que não estava claro em relação aos Senadores (5). A Câmara dos Deputados podia convocar Ministros para prestar esclarecimentos, e o não-comparecimento importaria em crime de responsabilidade. A mesma faculdade não possuía o Senado, perante o qual os Ministros podiam prestar informações por escrito ou pessoalmente, conforme preferissem. Os Ministros, por sua vez, podiam requerer à Câmara dos Deputados designação do dia e hora para serem ouvidos. Outra alteração relativa aos Ministros foi o reconhecimento de sua responsabilidade pelos “atos que subscreverem, ainda que juntamente com o Presidente da República, ou praticarem por ordem deste”.

A Constituinte manteve o componente corporativista na organização da Câmara dos Deputados. Determinou que um quinto do total dos Deputados fosse formado de “representantes eleitos pelas organizações profissionais”. A mesma fórmula prevalecia para as Assembléias estaduais. A receita proveio das confusas idéias que prevaleciam em muitos políticos brasileiros a respeito do que se passava na Europa. Muitos deles imaginavam que a representação política era um consectário do liberalismo individualista e que estava fadada a desaparecer ou, pelo menos, a ser temperada pela representação dos grupos ocupacionais. Alguns aceitaram a idéia por inclinações direitistas, voltados para o cooperativismo da Itália fascista; outros por propensões esquerdistas, considerando que os operários se beneficiariam com a representação profissional. A grande parte admitia a possibilidade de conciliação entre as liberdades democráticas e o cooperativismo — o que é teoricamente defensável, mas negado pelas experiências conhecidas de sistemas corporativos. Os constituintes não se contentaram em criar um órgão de representação econômica puramente consultiva, a exemplo do Conselho Econômico da Constituição de Weimar. Também não perfilharam o modelo mais comum de corporativismo misto, colocando uma câmara corporativa separada da câmara política. Adotou-se uma modalidade rara na prática, a de enxertar, na própria câmara política, a representação profissional, dividida em quatro categorias: lavoura e pecuária; indústria; comércio e transportes; profissões liberais e funcionários públicos. Os resultados nós já conhecemos: os representantes profissionais comportaram-se como verdadeiros políticos e engrossaram, pelo seu processo de recrutamento, as fileiras governistas.

O Senado foi reduzido em número, fixando-se em dois Senadores por Estado e Distrito Federal, com mandato de oito anos, renovando-se pela metade em cada quadriênio. A importância política e legislativa da segunda Câmara foi, entretanto, bastante diminuída. Passou à condição de órgão cola-

( 5) O problema é controvertido constitucionalmente, sendo nossa opinião que o mesmo direito deveria caber ao Senador. Nosso parecer é, pois, concordante com o de PONTES DE MIRANDA em seus *Comentários à Constituição de 1934*. Com efeito, o art. 82 da Constituição de 1934 dispõe: “Os membros da Câmara dos Deputados, nomeados Ministros de Estado, não perdem o mandato, sendo substituídos, enquanto exerçam o cargo, pelos suplentes respectivos.” Mas o § 2º do art. 89 iguala, ao nosso ver, a situação do Senador à do Deputado, no particular: “Os Senadores têm imunidades, subsídios e ajuda de custo idênticos aos dos Deputados e estão sujeitos aos mesmos impedimentos e incompatibilidades.”

borador da Câmara dos Deputados na tarefa legislativa, e encarregado de uma vaga "coordenação dos poderes federais". A preeminência da Câmara dos Deputados foi tão visível que houve quem enxergasse, na estruturação do Poder Legislativo, uma espécie de bicameralismo imperfeito. Já vimos várias faculdades políticas pertencentes à Câmara dos Deputados de que não gozava o Senado. Este também deixou de ser o tribunal de *impeachment* para os crimes de responsabilidade do Presidente da República e dos Ministros (quando se tratasse de crimes conexos com os do Chefe do Executivo). Essa função passou para um "tribunal especial", composto de três membros da Corte Suprema (6), três Senadores e três Deputados, sob a presidência do presidente da referida Corte. A predominância da Câmara dos Deputados também se nota no caso de substituição eventual do Presidente da República. Suprimiu-se o cargo de Vice-Presidente e estabeleceu-se a seguinte ordem de chamamento para ocupar a presidência no impedimento ou falta de seu titular: o Presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado e o da Corte Suprema. Na Constituição de 1891, na falta de Vice-Presidente da República, a ordem era a seguinte: o Vice-Presidente do Senado, o Presidente da Câmara dos Deputados e o do Supremo Tribunal Federal. A nova posição do Senado é mais um dos sintomas da mentalidade centralizadora da época, pois destoa do papel que se costuma conferir àquele ramo do Legislativo no esquema da federação clássica (7). Nesta, o Senado é a Câmara dos Estados, e, por isso, a sua presença é considerada indispensável. Deve observar-se, como sinais do tempo, que o anteprojeto de Constituição apresentado pelo Governo Provisório ainda era mais radical, pois eliminava o Senado (8).

Se a Constituição restringiu as atribuições dos Municípios, deu maior precisão ao conceito de autonomia municipal. Com isso, foram atendidas algumas reivindicações a favor de nossas comunas, defendidas por uma corrente de opinião que começava a ganhar corpo e que depois seria denominada de "municipalismo". No particular, o texto constitucional de 1934 contrasta com o laconismo do de 1891 sobre matéria municipal. Este apenas mandava que o Estado assegurasse "a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeita ao seu peculiar interesse". Mas não esclarecia qual o conteúdo dessa autonomia nem o que era peculiar interesse. Daí a diversidade da organização municipal nos Estados, em cuja quase totalidade os Municípios não elegiam os seus Prefeitos. Depois de 1934, isso já não seria possível, porque o constituinte traçou o âmbito mínimo de competência do Município que não pode ser invadido pelo Estado. Estabeleceu como requisitos mínimos da autonomia dos Municípios: "eletividade do Prefeito e dos Vereadores da Câmara Municipal, podendo

(6) Nova denominação do Supremo Tribunal Federal.

(7) Não entramos aqui no problema doutrinário de saber se é possível federação unicameral. Pessoalmente achamos que sim. O que dizemos é que o Senado é um "símbolo" da federação clássica e, por isso, vemos na proposta de sua supressão mais um indício da debilitação do federalismo.

(8) Anote-se, também, que não foi essa a única proposta de unicameralismo na época, cujo maior defensor foi o constitucionalista JOÃO MANGABEIRA (*Em Torno da Constituição*, págs. 52 e segs.). BORGES DE MEDEIROS, o patriarca da política gaúcha, também sugeriu a mesma idéia no anteprojeto que então ofereceu, com seu curioso livro *O Poder Moderador na República Presidencial*.

aquele ser eleito por esta; a decretação dos seus impostos e taxas, e a arrecadação e aplicação das suas rendas; a organização dos serviços de sua competência". Em seguida vem o rol de tributos que pertenciam ao Município.

O Poder Judiciário ampliou-se com mais dois ramos especializados, a Justiça Eleitoral e a do Trabalho, além da previsão de um tribunal de recursos para feitos da alçada dos juizes federais. A Justiça do Trabalho consistiria dos Tribunais do Trabalho e das Comissões de Conciliação, tendo composição especial. Nessas duas modalidades de órgãos, as associações de empregados elegeriam metade dos membros, e as de empregadores a outra metade, havendo ainda o presidente de livre nomeação do Governo.

Entre as garantias judiciárias dos direitos individuais deve-se mencionar a inovação do mandado de segurança, que descende do *juicio de amparo* do direito mexicano, e cuja finalidade era proteger "direito certo e incontestável" ameaçado ou violado por ato ilegal de qualquer autoridade. De 1891 a 1926, supriu-se essa falta por uma interpretação ampliadora do *habeas corpus*, que RUI BARBOSA fez triunfar, em parte, perante os tribunais. Por força dessa jurisprudência, o *habeas corpus* funcionou como um remédio genérico para a proteção não só da liberdade física mas também de uma grande variedade de direitos individuais violados. Desse modo, uma assembléia política ou de qualquer natureza impedida de reunir-se, um órgão da imprensa atingido por censura policial, o funcionário público a quem se obstasse tomar posse do cargo, ou qualquer titular de direito indiscutível ameaçado ou violado se socorria do remédio pronto do *habeas corpus*. Essa exegese derivava dos amplos dizeres do texto constitucional, onde se lia: "Dar-se-á o *habeas corpus* sempre que o indivíduo sofrer ou se achar em iminente perigo de sofrer violência ou coação por ilegalidade ou abuso de poder" (art. 72, § 22). A reforma constitucional de 1926 alterou essa redação, restringindo o *habeas corpus* à sua noção histórica de garantia da liberdade de locomoção. Mas deixou sem proteção equivalente os outros direitos individuais. Só em 1934 preencheu-se a lacuna com o mandado de segurança.

Quanto ao sistema de eleições, a Constituição manteve as linhas mestras do Código Eleitoral de 1932: sufrágio secreto; alistamento e voto obrigatório para os homens e para as mulheres quando funcionárias públicas; representação proporcional para a Câmara dos Deputados, que a legislação ordinária estendeu às eleições para as Assembléias estaduais e Câmaras municipais. Diminuiu-se de 21 para 18 anos o início da capacidade eleitoral.

O intervencionismo econômico e o nacionalismo são idéias de época, vindas de diferentes quadrantes, e que guardam estreita ligação entre si. Com diferenças de grau, a interferência governamental na economia generalizara-se em todos os regimes que sofreram o impacto da Primeira Guerra Mundial ou resultaram dessa conflagração. No socialismo soviético, no fascismo ou nas democracias sociais do tipo da República Alemã de 1919, o controle político da vida econômica apresenta uma gradação de variedades. Além disso, nos próprios Estados Unidos, o maior reduto do capitalismo, o Governo de FRANKLIN ROOSEVELT já havia iniciado as medidas de combate à depressão econômica. O Brasil não ficaria imune a todas essas influências, tanto mais quanto a crise econômica se alastrara por aqui. Por outro lado, várias medidas

de regulamentação econômica eram ditadas pelo sentimento nacionalista de proteção das riquezas naturais, da indústria nacional e do trabalhador brasileiro.

Tudo isso explica por que a Constituição foi minuciosa sobre assuntos sociais e econômicos, em contraste com o silêncio da Constituição anterior nessas matérias. Reproduzindo preceito da Constituição de Weimar, o constituinte brasileiro estabeleceu que a liberdade econômica seria garantida dentro de limites que a conciliassem com a justiça social e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilitasse a todos existência digna. A usura foi considerada crime, e se possibilitou que a União, mediante lei especial, monopolizasse determinada indústria ou atividade econômica, por motivo de interesse público. Extinguiu-se o sistema de acessão quanto ao subsolo, segundo o qual a propriedade deste era uma decorrência da propriedade da superfície. A partir de então, "as minas e demais riquezas do subsolo bem como as quedas de água constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial". O aproveitamento industrial dessas riquezas passou a depender de concessão federal (9), dando-se, porém, ao proprietário do solo "preferência na exploração ou coparticipação nos lucros".

No tocante às relações de emprego, a Constituição traçou as linhas gerais da legislação do trabalho: salário mínimo; trabalho diário não excedente de 8 horas; repouso semanal; férias anuais remuneradas; indenização para o trabalhador dispensado sem justa causa; salário igual para trabalho igual, sem distinção quanto a idade, sexo, nacionalidade e estado civil; proibição de trabalho a menores de 14 anos; proibição de trabalho noturno a menores de 18 anos; vedação de trabalho de mulher e menores de 18 anos em indústrias insalubres, assistência médica e sanitária ao trabalhador; repouso remunerado à gestante, antes e depois do parto; instituição de previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes do trabalho ou de morte; pluralidade sindical e o reconhecimento das convenções coletivas de trabalho; obrigação para as empresas industriais ou agrícolas de proporcionarem ensino primário gratuito, sempre que nelas trabalharem mais de 50 pessoas e existam, entre estas e seus filhos, pelo menos 10 analfabetos.

Por fim, o cunho nacionalista da Constituição de 1934 traduz um dos resultados dominantes da Revolução de 1930, que representa verdadeiro marco na história do nacionalismo brasileiro. A Guerra Mundial já havia intensificado as tendências nacionalistas esporádicas do nosso povo. Mas é depois de 1930 que a conjuntura internacional, o nosso surto industrial nascente, a crise econômica e a pregação doutrinária conferem certo vigor a tais tendências e inspiram normas constitucionais e legais. O que se registra com a imigração é típico. O Brasil passou a adotar, a exemplo dos Estados Unidos, o sistema de quotas, fixando o contingente anual de imigrantes de cada nacionalidade em 2% do seu total entrado no País nos 50 anos anteriores à Constituição. O propósito

(9) Isentou-se da concessão a exploração das quedas de água já utilizadas e das minas em lavra na data da Constituição. Também independia de concessão ou autorização o aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida para uso exclusivo do proprietário.

do constituinte era o de evitar a formação de *minorias nacionais* e garantir a "integração étnica" do imigrante. A experiência dos "quistos" de alienígenas, especialmente de alemães no Rio Grande do Sul e Santa Catarina, motivou que se vedasse "a concentração de imigrantes em qualquer ponto do território da União", devendo a lei regular a sua seleção, localização e assimilação. É claro que o motivo étnico se associava com o econômico. Procurava-se defender o excedente de mão-de-obra nacional, sobretudo a não qualificada, contra a concorrência do trabalhador estrangeiro, geralmente de nível técnico mais elevado. A Constituição reservou, por isso, aos nacionais várias atividades econômicas e profissões. Em alguns casos, a razão de segurança nacional ditou a restrição. Somente brasileiros natos podem ser donos, armadores e comandantes de navios nacionais bem como diretores de empresas jornalísticas. O estrangeiro está proibido de ser simples acionista destas últimas empresas. As autorizações ou concessões para exploração de minas e quedas de água só a brasileiros ou a empresas organizadas no Brasil podem ser conferidas. As profissões liberais são monopólios de brasileiros natos ou de naturalizados que prestaram serviço militar ao Brasil, ressalvados os casos de estrangeiros que já as exerciam e as hipóteses de reciprocidade admitidas internacionalmente. As revalidações de diplomas profissionais estrangeiros somente são permitidas para os brasileiros natos. Além disso, mandava-se que a lei providenciasse a nacionalização <sup>(10)</sup> das empresas de seguro e, progressivamente, fizesse o mesmo com os bancos de depósito.

#### FIM DA 2ª REPÚBLICA

Quando a Constituição foi promulgada, em 16 de julho de 1934, a Segunda República já estava além da metade do tempo que a História lhe reservaria. Sem dúvida, muita coisa do seu texto estava adiante da realidade brasileira. Contudo, o seu mecanismo político não se afastava em demasia do federalismo e do presidencialismo anteriores. Não foi por falha congênita que ela durou tão pouco. Nem sequer foram as tempestades do período que a puseram por terra. Ela poderia ter sobrevivido aos tumultos da década se tivesse havido desejo de defendê-la por parte dos que deveriam ser seus guardiães. Estes, entretanto, se aproveitaram das agitações reinantes para abreviar os dias da Constituição de 1934. Ela pereceu, pois, por uma espécie de conspiração palaciana, como veremos.

O que se passava no Brasil de então refletia, em grande parte, a conturbação universal dos extremismos europeus. Na cena política, predominavam numericamente os partidos estaduais. Mas já existiam dois partidos nacionais, se não fosse mais justo, talvez, dizer internacionais, dadas suas preocupações dominantes: o Partido Comunista e a Ação Integralista Brasileira, que ainda sobrevivem <sup>(11)</sup>. É curioso notar que os primeiros partidos de âmbito nacional

(10) "Nacionalização", na terminologia do texto constitucional, não é sinônimo de "socialização", mas significa que tais empresas devem passar para as mãos de brasileiros.

(11) A Ação Integralista converteu-se, depois de 1945, no Partido de Representação Popular (PRP).

na República nasceram dessas agremiações totalitárias com vinculações internacionais.

O Partido Comunista fora fundado em 1922, mas vivera quase sempre na ilegalidade e sua presença pouco se fizera sentir até a década de 1930. Antes dessa época, o Partido, além de insignificante em número, oscilava entre a orientação marxista-leninista e a anárquico-sindicalista, embora fosse filiado ao Komintern ou Terceira Internacional. A agremiação tomou certo alento com a conversão ao comunismo de LUIS CARLOS PRESTES, capitão revolucionário de 1924, que, após o fracasso da revolução desse ano, realizou famosa marcha pelo interior brasileiro a fim de manter viva a flama revolucionária e lançar a semente de novas insurreições. A Coluna PRESTES-MIGUEL COSTA – assim conhecida pelo nome de seus chefes – varou o Brasil de Sul a Norte e, depois de uma odisséia de dois anos de guerrilhas contra tropas do exército, das Polícias e batalhões irregulares, regressou ao Sul e se internou na Bolívia, tendo empreendido uma marcha de cerca de 25.000 quilômetros. Da Bolívia, PRESTES transferiu o seu exílio para a Argentina, onde as leituras marxistas e o contato com o comunista argentino RODOLFO GHIOLDI o levaram ao comunismo.

No outro pólo, estava a Ação Integralista Brasileira, fundada em São Paulo, logo após a Revolução Constitucionalista, em outubro de 1932, por PLÍNIO SALGADO, um jovem intelectual. Seu ideário contém todos os ingredientes do fascismo: nacionalismo exaltado, dirigido principalmente contra o capitalismo anglo-americano; partido único; corporativismo antidemocrático; exacerbado anticomunismo; forte estrutura autoritária do Estado, baseada no comando incontestável do “chefe nacional”. Sua organização partidária é rigidamente hierarquizada e paramilitar, dispendo de tropas de choque e de serviço secreto. Seus adeptos envergavam camisa verde, ostentavam como emblema a letra grega sigma – símbolo do cálculo *integral* –, adotavam como divisa a trilogia “Deus, Pátria e Família”, tratavam-se por “companheiros” e saudavam-se à maneira romana, erguendo o braço direito com a mão aberta e pronunciando a palavra tupi *Anauê*. O nome do jornal do Partido, *A Ofensiva*, lembra o do nazismo, *Der Angriff*. Para as suas hostes entraram muitos industriais, fazendeiros e, sobretudo, membros da classe média – todos, sem dúvida, atemorizados com o comunismo, cujo combate era a tônica da propaganda integralista. Não foram esses, contudo, os únicos elementos atraídos pelo integralismo. Na verdade, seus adeptos foram recrutados em todas as camadas sociais. Operários e empregados domésticos vestiram a camisa verde, e não faltou ao novo partido o apoio de membros das Forças Armadas e de ponderável parcela do Clero.

Os dois grupos rivais – comunistas e integralistas – empenharam-se em apaixonada competição, na imprensa e em comícios, criando um ambiente de agitação que, por vezes, degenerava em conflitos de rua. Não somente os comunistas lutavam contra os integralistas. Também participavam da luta elementos liberais e da esquerda não-revolucionária, os quais, durante a primeira metade de 1935, juntamente com a esquerda revolucionária, se uniram numa espécie de frente única denominada Aliança Nacional Libertadora, fechada pelo governo em julho desse ano. Os comunistas eram, porém, os mais aguerridos dessa Aliança. Os democratas, dentro ou fora da Aliança, embora consti-

tuindo a maioria das forças políticas, ficavam, em geral, na defensiva ou perplexos entre dois fogos. Nesse mesmo ano de 1935, em novembro, comunistas infiltrados nas Forças Armadas encenaram uma revolta, procurando assenhorear-se de quartéis em Natal, Recife e Rio de Janeiro. O levante, muito circunscrito, teve caráter apenas militar e foi rapidamente esmagado. Mas serviu para alarmar a opinião pública e justificar três emendas à Constituição, aprovadas no mês seguinte. A Emenda nº 1 permitia equiparar ao "estado de guerra" a "comoção intestina grave, com finalidades subversivas das instituições políticas e sociais". Por esse meio, poder-se-ia conseguir um estado de sítio mais rigoroso, em que até a pena de morte pudesse ser aplicada. A Emenda nº 2 estabelecia a perda de patente e de posto, por decreto do Executivo, para o oficial da ativa, da reserva ou reformado participante de "movimento subversivo das instituições políticas e sociais". A Emenda nº 3 prescrevia a demissão, por decreto, do funcionário civil, ativo ou inativo, envolvido em subversão da mesma natureza.

Quando as emendas foram apresentadas, o País encontrava-se em estado de sítio, decretado em 26 de novembro, logo após a quartelada comunista de Natal. As emendas, portanto, não poderiam ser recebidas, caso se obedecesse à letra da Constituição, que proíbe o processamento de reforma durante a vigência da medida excepcional. O sítio foi suspenso apenas durante os dias 17 e 18 de dezembro, para permitir a votação das emendas. Do estado de sítio passou-se para o "estado de guerra" durante quase todo o resto do tempo de vida da Constituição, ressalvado o intervalo de fins de junho a 2 de outubro de 1937. Logo, a imprensa passou a viver sob censura, enquanto se faziam muitas prisões e processos de indivíduos apontados como suspeitos de subversão, inclusive quatro Deputados federais (12). A Seção Permanente do Senado autorizou o processo desses parlamentares — autorização que foi ratificada pela própria Câmara dos Deputados.

O ano de 1937 era o da campanha para a sucessão presidencial — tradicionalmente aproveitada para pôr-se em risco as instituições da República. Desta feita, a ocasião foi explorada de modo original a fim de evitar a sucessão. A conjuntura interna e a internacional — esta caracterizada pelo apogeu do nazi-fascismo — propiciavam um plano dessa natureza. Na arena partidária, apesar da vigência quase ininterrupta do estado de sítio, digladiavam-se três candidatos ao Catete: ARMANDO SALES, ex-Governador de São Paulo, que se poderia considerar uma candidatura centrista, apoiada pelas forças oposicionistas; o paraibano JOSÉ AMÉRICO, ex-Ministro da Viação, cuja candidatura passava como governista e que contava também com o apoio das esquerdas, inclusive dos comunistas; e a candidatura direitista de PLÍNIO SALGADO, chefe nacional do integralismo.

Desde o começo do ano — sabe-se hoje —, VARGAS havia encomendado ao político e jurista mineiro FRANCISCO CAMPOS a redação de uma nova Constituição. Deixava, entretanto, que a campanha, com os costumeiros excessos, agitasse o País. Criava-se o clima para atemorizar a Nação com a ameaça comunista, mantendo viva a lembrança do levante de 1935. As prisões conti-

(12) JOÃO MANGABEIRA, DOMINGOS VELOSO, ABGUAR BASTOS e OTÁVIO DA SILVEIRA.

nuavam ainda cheias de comunistas ou de elementos tachados de subversivos, em consequência da rigorosa repressão facilitada pela decretação do "estado de guerra" e a criação de um Tribunal de Segurança Nacional (13). Militarmente, o Governo procurava manter as Forças Armadas unidas e em estado de alerta contra qualquer investida comunista. Politicamente, o Presidente captou a aprovação de quase todos os Governadores de Estados para a mudança de regime, acenando-lhes com a conservação no poder na qualidade de interventores. Para reforço, conquistou a adesão do integralismo, confabulando com o seu chefe, fazendo-lhe conhecer a nova Constituição e dando-lhe a entender que o seu partido seria um dos esteios da nova ordem. É que as milícias de camisas verdes poderiam ser muito úteis em qualquer imprevisto do golpe arquitetado.

Essas medidas preparatórias culminaram com a publicação de um documento forjado, o chamado "Plano Cohen", estampado nos jornais de 30 de setembro, por iniciativa do próprio Ministro da Guerra. O documento, cuja autoria ainda não foi desvendada, passou como tendo sido apreendido pelo Estado-Maior. Dele constaria um plano geral terrorista de destruição, atentados, incêndios e desordens, engendrado pelos comunistas para a tomada do poder. Sua linguagem é vaga, demonstrando que os seus trechos poderiam ser copiados de qualquer manual de técnica da violência. Mas serviu, sob medida, para os fins visados. Fez-se logo a censura à imprensa. Dois dias após a sua publicação, novo estado de guerra foi votado pelo Congresso amedrontado. Pouco mais de um mês depois, era o próprio Congresso que era fechado por tropas da Cavalaria da Polícia Militar (14), em 10 de novembro, quando se outorgou a terceira Constituição da República. O povo tomou conhecimento de tudo apenas pelos jornais. Não se compadeceu do Congresso, o que revela que este não tinha popularidade. Não se mostraram menos insensíveis do que o povo cerca de quatro dezenas de congressistas, que foram à tarde, ao Catete cumprimentar o Presidente da República. Assim findou a Segunda República, sem nenhum gemido (15), para ser sucedida pelo "Estado Novo", que foi a República que nasceu de maneira mais silenciosa e tranqüila.

Apesar de sua breve vida, a Segunda República deixou vários legados perduráveis. As linhas mestras da legislação do trabalho, o Estado intervencionista na economia, a debilitação do federalismo e o nacionalismo econômico perdurariam sob o Estado Novo e sobreviveriam até o momento. O sistema de representação proporcional, a Justiça eleitoral, o mandado de segurança (que durante o Estado Novo passou a figurar apenas na lei ordinária) e as novas idéias sobre o municipalismo ressurgiriam com a Quarta República.

---

(13) Essa Corte violava a proibição constitucional de criar-se tribunais de exceção, mas foi votada pelo Congresso.

(14) Porque o Ministro da Guerra (General EURICO DUTRA) se opôs ao emprego do Exército.

(15) A oposição ao golpe reduziu-se a um pequeno círculo de oficiais das três Armas, alguns parlamentares, inclusive o Presidente da Câmara dos Deputados (o Ministro PEDRO ALEIXO), os políticos antifascistas mais graduados, sobretudo os adeptos das duas candidaturas democráticas. Entre os Ministros de Estado, somente um (ODILON BRAGA) não assinou a nova Constituição.