

Paulo Bonavides
Paes de Andrade

História Constitucional do Brasil

BRASÍLIA — 1990

CAPÍTULO VIII

A CONSTITUIÇÃO DE 1891 E A PRIMEIRA REPÚBLICA

- 1 — *A Primeira República, expressão política de um pacto liberal oligárquico*
- 2 — *A instabilidade do sistema federalista*
- 3 — *Os partidos políticos e a organização federativa na Constituição de 1891*
- 4 — *As dificuldades formais e materiais para reformar a Constituição Republicana: o fracasso da revisão de 1926*
- 5 — *A Revolução de 30 e a crise fundamental do constitucionalismo da Primeira República*
- 6 — *Os liberais de 30 abriram caminho ao constitucionalismo do Estado social*
- 7 — *A Revolução Paulista de 1932: uma batalha em favor da legitimidade constitucional ou uma rebeldia separatista?*
- 8 — *A importância de São Paulo no contexto político e constitucional do País e a ação do Governo Provisório para conter o movimento constitucionalista*

1 — A Primeira República, expressão política de um pacto liberal-oligárquico

De um ponto de vista ideológico, a Primeira República foi o coroamento do liberalismo no Brasil. Suas bases constitucionais, traçadas pela geração republicana de 89 — a qual viera unir-se o mais conceituado crítico e poderoso opositor da política imperial vigente, o baiano Rui Barbosa — bem demonstravam o compromisso com a doutrina que não pudera medrar inteiramente no texto outorgado de 1824.

Ali o absolutismo, por disposição voluntária ou involuntária do primeiro Imperador, deixara estampado o selo de suas prerrogativas sem limites mediante a singular criação do Poder Moderador, instituído de forma que contrariava os princípios de contenção de poderes da concepção de Constant e Montesquieu.

Com efeito, o novo instrumento constitucional se apresentava na esfera teórica esboçado e íntegro, depurado daquelas faculdades autocráticas que o outorgante do Primeiro Reinado contrabandeara para os artigos 91 e 92 da velha Constituição.

Nessa linha de distribuição de competência aos poderes políticos, a Constituição da Primeira República foi inexecutável: a finalidade consistia em neutralizar teoricamente o poder pessoal dos governantes e distanciar, tanto quanto possível, o Estado da Sociedade, como era axioma do liberalismo.

Mas a fidelidade do texto a essa técnica fundamental, assentada em princípios e valores ideológicos incansavelmente proclamados por publicistas cujas lições educaram os autores da Constituição, sobretudo seu artífice principal, não guardava porém correspondência com a realidade, conforme o fato histórico veio soberanamente comprovar.

Até mesmo as formas mais puras da construção liberal cedo se esclerosaram. Na região de governo, a força atrativa de um só poder aglutinava as oligarquias estaduais, e logo se manifestaria visível e ostensiva na pessoa do Presidente da República. Era este um monarca sem coroa, um rei sem trono. As instituições mesmas se revelavam impotentes para romper a tradição, o costume, a menoridade cívica, os vícios sociais ingênitos, que faziam a República padecer a desforra do passado. A lição era esta: ninguém decreta

a supressão da história e da realidade, com lápis e papel, ao abrigo macio das antecâmaras do poder.

Mas nem por isso se pode negar que a Proclamação da República, os decretos do Governo Provisório e a promulgação subsequente da Constituição de 1891, foram pelo aspecto formal uma ruptura completa da ordem política anteriormente estabelecida no País.

Antes, porém, de descermos a uma análise dos elementos e das forças históricas atuantes sobre o processo republicano de governo, que se buscava institucionalizar, e muito antes também de examinarmos as resistências com que se defrontava o novo regime, faz-se mister expor as mudanças básicas decretadas e introduzidas pelo código fundamental de 91, mediante as quais se colhe a filosofia de poder que guiava a camada dirigente, bem como os valores e interesses do sistema recém-estabelecido, tudo girando politicamente ao redor de um pacto liberal-oligárquico.

O cotejo Império — República mostra o passo largo que se dera: ali, a forma monárquica, com os laços perpétuos de uma sucessão dinástica; aqui, a modalidade desconhecida de um poder supremo que se renovava periodicamente em sua titularidade.

Dantes, um sistema unitário e centralizador que asfixiava as mais remotas regiões periféricas do imenso País; agora, a autonomia das antigas Províncias, expandida a um tal grau de descentralização que a mudança do regime convertera em Estados e fizera de sua comunhão um laço perpétuo e indissolúvel de Estados, ou seja, uma federação. Mas federação estabelecida com todo o rigor do figurino americano, onde o constituinte pátrio fora inspirar-se.

Ontem, adotava-se a forma parlamentar de governo penosamente instituída como brilhante conquista representativa à sombra benevolente de um Poder Moderador. Hoje, via-se algo extemporâneo e irrefletido: o modelo presidencial de governo, para o qual nem as elites se achavam bastantemente preparadas nem a sociedade suficientemente atraída. A subitaneidade do golpe republicano cortara na raiz o processo evolutivo do parlamentarismo imperial. O próprio Rui externou depois certa amargura por haver sido o artífice de tão profunda mudança, da qual todavia só nos resultaram golpes de Estado, ditaduras, sedições e desrespeito à ordem constitucional.

O presidencialismo efetivamente contribuiu para arruinar a harmonia e o equilíbrio dos poderes. Fomentando a expansão sem freios da autoridade do presidente da República, fizera a pessoa do primeiro magistrado se converter no centro de todos os poderes, de todas as decisões, de todos os movimentos da máquina de governo.

O texto de 1891, com seus 91 artigos e 8 disposições transitórias veio a ser, em termos jurídicos, o grande monumento de nossa erudição liberal. Em matéria de teor basicamente constitucional, consagrava ela a separação de poderes de conformidade com a proposta de Montesquieu — fórmula peculiar, aliás, a todas as Constituições do liberalismo.

Confirmava também o sistema federativo já decretado pela ditadura de 15 de novembro de 1889, ao mesmo passo que introduzia tacitamente a forma presidencial de governo.

A declaração de direitos trouxe, por sua vez, inovações consideráveis. Explicitou-se que a República não admitia privilégios de berço e desconhecia foros de nobreza. Igualmente extinguiram-se “as ordens honoríficas existentes e todas as suas prerrogativas e regalias, bem como os títulos nobiliárquicos e de conselhos”.

A República instituiu o casamento civil, de celebração gratuita, secularizou os cemitérios, laicizou o ensino nos estabelecimentos públicos, separou o Estado da Igreja, de tal modo que não houvesse subvenção oficial a culto ou igreja nem relações de dependência ou aliança das profissões religiosas com o Governo da União ou dos Estados; aboliu a pena de morte, criou o *habeas corpus*, o mais célebre instrumento de proteção judicial do indivíduo sob iminente perigo de padecer violência ou coação por ilegalidade e abuso de poder.

O direito de propriedade viu-se também com a ordem republicana erguido a sua plenitude máxima. Confirmava-se a tradição clássica do Estado liberal a esse respeito. A única ressalva era a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante prévia indenização.

Muitos outros direitos e garantias, já constantes da Constituição imperial foram também incorporados à lei maior da República. Entre estes, a isonomia, a livre manifestação de pensamento, a liberdade de associação, o direito de reunião, a inviolabilidade da casa como asilo do indivíduo e a instituição do júri.

O aperfeiçoamento liberal de garantia dos direitos da pessoa humana culminou com o artigo 28 da Constituição republicana de 24 de fevereiro de 1891, segundo o qual a declaração não excluía “outras garantias e direitos não enumerados, mas resultantes da forma de governo que ela estabelecia e dos princípios que consigna”.

A essência desse dispositivo, como pedra angular do Estado de Direito, tem-se reproduzido em todas as Constituições republicanas subsequentes, derivadas de poder constituinte legítimo. Com tal energia que há consentido uma latitude admirável ao exercício jurisdicional de proteção das liberdades fundamentais.

Mas uma cousa foi a ordem constitucional formalmente estabelecida pela vontade da Assembléia Constituinte, onde se patenteara o primado da ideologia de elite da classe burguesa — que já recuara para posições comodamente conservadoras de sustentação de seus interesses — e outra cousa muito diferente, a realidade e a organização social da nação republicana, proveniente da crise do cativo e da derrubada das instituições imperiais.

Quanto ao princípio da separação de poderes, em que os republicanos liberais depositavam suas maiores esperanças, por haverem removido do País

a sombra incômoda de um Poder Moderador habituado a caprichosas e inibidoras intervenções, que não raro contribuía para fazer sucumbir ou desestabilizar os ministérios da monarquia, pervertendo e descaracterizando a forma parlamentar de governo, não resta dúvida que a técnica de Montesquieu bem cedo resvalou para a ditadura de um só poder, ora manifesta; ora sob disfarce. Esse poder era o Executivo em cuja política se estampava a face de um presidencialismo onipotente.

Ao redor da autoridade presidencial gravitavam todas as dependências, todos os interesses, todas as influências anulando-se assim, desde as bases, a legalidade republicana e federativa das instituições, arredadas dos preceitos formais e substanciais da Constituição de 1891.

Entre a Constituição jurídica e a Constituição sociológica havia enorme distância; nesse espaço se cavara também o fosso social das oligarquias e se descera ao precipício político do sufrágio manipulado, que fazia a inautenticidade da participação do cidadão no ato soberano de eleição dos corpos representativos.

O instituto da intervenção federal, concebido para equilibrar e harmonizar poderes, se transformara no mais poderoso instrumento político de arbítrio, que alargara a limites insuportáveis o absolutismo presidencial, com inteira sufocação das autonomias estaduais. O Presidente da República era um monarca eletivo que se substituiu a cada quadriênio.

2 — A instabilidade do sistema federalista

Muito já se discutiu acerca de nossa segunda Constituição com o intuito de determinar se ela é ou não uma cópia da Carta norte-americana. Rui Barbosa seguidas vezes se viu acusado de trazer para o Brasil um modelo que não se compadecia com nossa realidade social, política e jurídica. A discussão parece não caber aqui. Esclareça-se todavia: o trabalho não pode ser atribuído exclusivamente a Rui. Fácil averiguar que a Constituição de 1891 não é em absoluto cópia da Constituição americana. É de assinalar que Rui se penitenciou da defesa que fez do sistema presidencialista de governo e do texto constitucional norte-americano, quando se despediu do Senado da República, em memorável discurso.

A Constituição republicana configurou-se em grande parte por sua oposição à Constituição de 1824. Aboliram-se o Poder Moderador, o Senado vitalício e a união entre o Estado e a Igreja, os dois últimos substituídos pelo Senado temporário e a liberdade de culto, respectivamente. O Poder Moderador teve de certa maneira, um sucedâneo em preceito constitucional bastante familiar: aquele que, sobre atribuir às forças armadas a defesa contra o inimigo

externo, lhe confere por igual a defesa das instituições. Esse dispositivo concorria sobremodo para a instabilidade dessas mesmas instituições no futuro.

Mas o espírito liberal predominou em todo o texto. Votavam indistintamente os maiores de 21 anos alfabetizados. A divisão de poderes recebeu especial ênfase, não sendo regulada a sua interrelação por nenhuma espécie de “quarto poder”. Os Estados, sendo absolutamente autônomos, entendia-se que o fato de estarem unidos não lhes acarretava qualquer restrição à independência. O art. 6º rezava: “O Governo Federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo:

- 1º Para repelir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro;
- 2º Para manter a forma republicana federativa;
- 3º Para restabelecer a ordem e a tranquilidade nos Estados, à requisição dos respectivos governos;
- 4º Para assegurar a execução de leis e sentenças federais”.

Apesar de não tratar da ordem econômica e social, a primeira Constituição republicana nos ministrou uma declaração de direitos “concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade”, que, além de instituir a inviolabilidade de domicílio, a liberdade de expressão, deu-nos por igual o princípio do *habeas corpus*, descrito como se segue: “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”. Por mais, que os princípios estivessem aí expressos de maneira vaga, tanto que o Supremo Tribunal Federal — como bem frisou o professor Roberto Rosas — foi que construiu a famosa teoria brasileira do *habeas corpus*, ainda assim é sempre necessário lembrar que a semente, o germe desses desenvolvimentos posteriores estava fixado no texto constitucional de 1891.

Teria sido difícil cogitar de outra alternativa para a redação do texto. Afinal, a oposição republicana constituiu-se principalmente com base nos agrupamentos políticos regionais. À medida que a atividade econômica se deslocava definitivamente para o plantio do café, e o desenvolvimento econômico se regionalizava e os centros regionalizados adquiriam força e organização política crescente, era natural que o Poder Central acabasse por ser questionado em seu cerne mesmo.

Também a questão militar não se mostrava nada fácil de resolver. Era ponto pacífico para as lideranças republicanas mais lúcidas da época que o movimento só tinha sido possível pela intervenção decisiva dos militares. Claro que a aspiração republicana não podia ser dita inequivocamente majoritária, embora o movimento tenha sido incruento. Em suma, os militares estavam ali para ficar, e o número de revoltas e rebeliões os faziam sempre mais fortes.

A hegemonia dos militares era patente. Eles como que entregaram de maneira condescendente os trabalhos constitucionais a um grupo de notáveis, sem se preocuparem demasiadamente com o próprio fruto desses trabalhos,

aquilo que deveria ser o corpo, o espírito e a letra do movimento que encabeçaram. Prova disso é que Deodoro da Fonseca, eleito primeiro Presidente da República, dissolveu o Congresso e decretou o estado de sítio. Floriano Peixoto, outro militar, sucedendo a Deodoro, desrespeitou reiteradamente a Constituição, a começar pelo fato de que, sendo vice do renunciante Deodoro da Fonseca, tinha a obrigação constitucional de convocar eleições. Que fez porém? Permaneceu no cargo de Presidente até ao fim do "seu" mandato. Os militares não prestaram à Constituição o respeito devido, principalmente porque o princípio federativo lhes era estranho, dotados que eram de um desejo de centralização e de hierarquia mal disfarçados. Foi somente graças ao episódio de Canudos, que sucessivas derrotas e humilhações infligiu ao Exército, que o prestígio deste se viu abalado. As forças armadas, e o Exército em particular, levaram algum tempo até superar esse episódio. Uma pausa para descanso das articulações civis, tempo em que deveriam amadurecer suas próprias concepções do novo regime político.

E, no entanto, que observamos do lado civil? O apelo a um federalismo em que o Poder Central, destituído de caráter orgânico, se via reduzido a mera soma das partes. O gênio de Rui Barbosa, mais uma vez, diagnosticou com precisão a indigência das novas instituições, descrevendo assim este processo, nos idos de 1920: "Cumpria descobrir-lhe uma fórmula nova, prática e comercial, que substituisse os princípios pelos interesses, o povo pelas facções, os Estados pelos seus governantes. Não lhes acharam dificuldade. A incógnita do problema estava à mão de semear. Era transformar as autonomias em oligarquias. Transformaram-se. Nada mais convinável e cômodo ao Poder Central, cuja oligarquização, para se consumir e se considerar eternizada, não necessitava de mais que de ver executada a oligarquização dos Estados".

Sendo assim, o princípio federativo tornou-se na verdade a lei do mais forte, a lei dos clãs. Nada mais natural, portanto, que revoltas se sucedessem, tanto do lado das facções que se viam alijadas, como daquelas que não se conformavam em assistir ao desvirtuamento dos preceitos constitucionais. A chamada política dos governadores instituiu, na verdade, a fraude generalizada.

A década de 1920 foi o palco da desagregação desse pacto político. A oligarquia cafeeira impôs-se sobre as demais, mas teve a sua hegemonia ameaçada pela crescente desvalorização do café no mercado internacional. Com a queda do preço do café fazia-se mister que o Estado protegesse sobremaneira esse produto, em manobras econômico-financeiras que resultavam em inflação e desvalorização da moeda, num processo caracterizado por Celso Furtado como de "socialização das perdas". Em suma, todos pagavam pelos insucessos do café, inclusive aqueles que nada tinham com ele. Os movimentos de rebeldia adquiriram por essa época o caráter de revoltas armadas com os chamados "tenentes". O Governo de Artur Bernardes (1922-1926) é perpassado pelo recurso ao estado de sítio.

E é no ano de 1926 que a primeira grande reforma da Constituição se dá. Ela tem caráter nitidamente centralizador e vem reforçar o presidencialismo. O art. 6º, já citado, foi consideravelmente ampliado. O princípio federativo é agora mera retórica.

Não foi, portanto, simplesmente porque se buscou incluir no texto constitucional elementos do pensamento liberal que a instabilidade se instalou. A Carta, na verdade, serviu perfeitamente tanto aos setores militares — (que não se importavam muito com ela) — como fortaleceu interesses regionais, que a instrumentalizaram para impor a lei do mais forte ao aparelho de Estado. Os princípios liberais não foram trazidos à vida política cotidiana dos cidadãos, não se criaram mecanismos de participação que pudessem garantir os princípios consagrados na Carta Magna. Não há mérito algum em constatar tal desvirtuamento, transformá-lo em "fato" ou "realidade" e dizer que devemos adaptar nossas leis a ela. Há ideais que não se podem curvar permanentemente diante da "realidade", porquanto, ao revés, nos arriscamos a nunca alcançá-lo pois aqueles que estabelecem o que é "fato" ou "realidade" representam interesses sociais e políticos bem determinados.

Trata-se de garantir mecanismos de participação e de educação que permitam tornar vivo o texto constitucional. Tinha a Constituição de 1934 por lema o fim das oligarquias e dos vícios da "República Velha". Dela nos ocuparemos oportunamente para demonstrar que a segunda Carta republicana foi, em verdade, um tecido de ambigüidades: não tolheu a ressurreição dos vícios da Pátria Velha, ao mesmo passo que representou na história política do País um dos nossos mais redondos fracassos constitucionais.

3 — *Os partidos políticos e a organização federativa na Constituição de 1891*

Os partidos políticos estadualizados não expressavam, em nenhuma ocasião de crise, a vontade nacional. Não possuíam programas, não eram congruentes, não tinham atuação permanente. Funcionavam apenas como fachadas de oligarquias patriarcais. Neles a força do coronel reproduzida historicamente, em plena madrugada do século XX, a mesma autoridade dos barões feudais da idade média, sendo a República, ao mesmo tempo, uma desigual e injusta federação de oligarcas.

Os mais poderosos — concentrados no eixo São Paulo—Minas — faziam geograficamente a célebre política do café com leite, mediante a qual, em sucessão alternada, se elegiam os Presidentes da República.

O partido político da primeira República não tinha tampouco dimensão nacional, nem a força, nem a representatividade que tiveram os conservadores

e liberais do Império, cuja mensagem pelo menos alcançava indistintamente as elites do País e em seu nome se alçavam ao poder. Quadros fragmentários de um sistema de bases locais e oligárquicas, essas organizações frágeis, inconstantes e esparsas que formavam o sistema partidista da Primeira República só tinham força para sustentar o *status quo* dos privilégios políticos da sociedade patriarcal, restando indiferentes às massas rurais e urbanas espoliadas pelo colonialismo interno que as mantinha na semi-servidão, sem nenhum peso da ingerência política, portanto sempre marginalizadas do poder.

A obra de Casalecchi sobre o Partido Republicano Paulista (1889-1926) retrata o poder regional oligárquico em toda a contextura de seu prestígio de cúpula, tutelando os interesses da lavoura cafeeira de São Paulo, bem como projetando sobre o País a sombra dominante de tais interesses.

Onde estava, pois, a democracia liberal de alternância do poder, de sucessão legítima de governantes, se um único partido, de âmbito regional, durante quatro décadas teve todo o império da política do Estado mais poderoso da República, elegendo os 14 governadores de São Paulo, desde a queda da monarquia em 1889 até a derrubada do governo de Washington Luís em 1930?

Onde a veracidade da comunhão federativa se aquele mesmo partido, fazendo mão comum com as oligarquias estaduais mineiras e cimentando a aliança do “café com leite”, elegera quatro Presidentes da República?

Como se vê, o federalismo no regime republicano da Carta Constitucional de 1891 era um federalismo verbal, com a igualdade dos entes federados existindo só no texto da Constituição.

A prática se apresentava diferente, uma vez que a desigualdade política, concentrando com toda a força o poder de pressão dos Estados mais fortes, desequilibrava na realidade a balança do pacto federativo. Reduzia as unidades mais fracas da federação a províncias do Poder Central. Um quadro bem análogo de sujeição, comparável ao do Império. Durante a monarquia o unitarismo porém se achava posto pela Constituição: o Poder Central não era o braço do privilégio de dois grandes Estados, como os da aliança Minas—São Paulo, a aliança “café com leite”, consoante aconteceu na República.

4 — As dificuldades formais e materiais para reformar a Constituição Republicana: o fracasso da revisão de 1926

A reforma constitucional de 1926, sobre seródia, fora também demasiado tímida. Em nada alterou a distorção básica do sistema federativo, senão que a fez mais severa e aguda.

Que o diga Oswaldo Trigueiro, ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal: “Dessa maneira, a reforma de 1926 restringiu a autonomia dos Estados, que passaram a sofrer rigoroso controle político e mesmo administrativo, por parte da União. O Brasil era então, talvez mais que hoje, uma federação governada pelos grandes Estados, que submetiam os pequenos a uma espécie de imperialismo fraterno. O que se pretendia impor ao País não era o federalismo dos Estados Unidos ou da Suíça — em que a autonomia jamais foi objeto de contestação — mas o federalismo do México e da Argentina, onde a freqüente, e tantas vezes abusiva, intervenção do poder federal na vida dos Estados repudia na prática o regime federativo modelado nos textos legais” (2)

As oligarquias manifestavam vigorosa tendência à perpetuidade. Uma das mais célebres e mais sólidas radicou-se no Ceará — a dos Aciolis, que somente caiu com o povo nas ruas tiroteando os agentes do poder, depois de algumas décadas de domínio quase absoluto e opressivo.

Nos sertões do Nordeste imperava o fanatismo, o cangaço, a jagunçada, frutos de desequilíbrios oriundos de estruturas sociais arcaicas e iníquas.

Em todo o País se esboçava um quadro político de generalizada revolta, culminando em insatisfação aberta. Os movimentos políticos de opinião contra os Governos da Primeira República tiveram amplitude e ressonância nacional a partir sobretudo da Campanha Civilista — uma plataforma de renovação e mudanças de hábitos políticos, sem acenar todavia para transformações sociais profundas. O discurso retórico da época se limitava a criticar o Governo, enquanto poupava as instituições.

Prosseguindo durante a década seguinte, associara mais uma vez o elemento civil ao elemento militar. Com efeito, a Reação Republicana de Nilo Peçanha convocou o País a regenerar instituições ameaçadas já de dissolução. O autoritarismo presidencialista da Primeira República conheceu então seus piores dias este século. Bernardes governava com o estado de sitio e a cavalaria na rua. Sustentava a ditadura constitucional do Catete. A intranquilidade chegou facilmente aos quartéis: a fina flor da mocidade militar já não podia dissimular seu descontentamento e a sua impaciência com os métodos oligárquicos de governo.

O surto industrial posterior à Primeira Grande Guerra Mundial faz parte também desse panorama. Problemas agudos surgiram, pressagiando a delicadeza nas relações futuras do capital e do trabalho. Por outra parte, os dois 5 de julho, em 22 e 24, denotavam já o ânimo de uma resistência armada ao imobilismo e à corrupção eleitoral das oligarquias. As oposições civis acordavam também para o combate e a renovação. A Coluna Prestes, varando os sertões, buscava na retirada a identidade nacional. O prestígio da farda fazia renascer expectativas revolucionárias de uma intervenção militar semelhante àquela que derrubou o edifício político da monarquia. Tudo lembrava o proselitismo republicano que arruinara a reputação da Coroa e lhe minara os alicerces.

Desde o princípio do século, quando a República completara mais de uma década de existência, não faltaram vozes para advertir sobre a necessidade de fazer-se a reforma do sistema político por via constitucional.

Mas tocar na Constituição não era lá tão fácil como se poderia supor à primeira vista, pois a par dos obstáculos formais, concorria também toda uma massa de interesses empenhados em conservar o *status quo* político e institucional, sobre o qual medrava, em solo favorável, a perpetuidade dos grupos oligárquicos.

A rigidez formal, tocante à alteração do texto, exigia a transposição de obstáculos aparentemente inferiores àqueles introduzidos pelo outorgante da Carta imperial.

Não obstante, demandavam uma certa maratona: no primeiro estádio da corrida havia a proposta, e esta somente se considerava feita se apresentada por uma quarta parte, pelo menos, dos membros de qualquer Casa do Congresso.

A seguir, concretizada, precisaria de ser aceita, em três discussões, por dois terços dos votos em uma e outra Câmara. Propunha-se também a reforma por solicitações de dois terços dos Estados, no decurso de um ano, representado cada Estado pela maioria de votos de sua Assembléia.

Nesse último caso, o sistema de reforma constitucional prestigiava a participação federativa, valorizando a vontade das Assembléias estaduais. A intervenção desses colégios no processo se exauria, porém com esse ato um tanto tímido de iniciativa. Nunca alcançava dentro do processo a dimensão decisiva que lhes conferia a Constituição dos Estados Unidos. O texto americano fora, todavia, a fonte de inspiração básica de todo o nosso Direito Constitucional durante o período republicano.

Depois de efetivada a proposta, que poderia partir igualmente das Assembléias Estaduais, conforme acabamos de ver, o caminho ulterior seria percorrido todo dentro das Casas do Congresso Nacional, onde ela se daria por aprovada se no ano seguinte o fosse, após três discussões, por maioria de dois terços dos votos das suas Câmaras.

Uma só vez foi possível atravessar toda essa cadeia de obstáculos e alterar o texto, trinta e cinco anos depois de sua promulgação.

Poder-se-ia inquirir se tamanho espaço de tempo, pelo qual se prolonga a intangibilidade da Constituição não fizera sólidas e estáveis as bases do ordenamento constitucional do País. A resposta é contudo paradoxalmente negativa. A vocação aparente de continuidade evidenciava apenas, perante a realidade nacional, o poder inabalável das correntes oligárquicas e conservadoras, abraçadas ao imobilismo e à repressão.

Demais, a Constituição como tal, se achava desatualizada; impotente diante de uma realidade política superior a todas as forças e expectativas

de renovação. Uma realidade, por todos os seus aspectos, em contradição frontal com as bases da Lei Maior.

Quando se fez afinal a reforma de 1926, mostrou-se ela tardia e inócua, já não podendo salvar a Constituição e a República Velha, solapadas em seus fundamentos.

Sobre o espaço acanhado da reforma de 1926 — em rigor uma anti-reforma do ponto de vista liberal — sobre a qual se depositaram esperanças malogradas de rejuvenecer as instituições, leia-se o que escreveu a esse respeito um dos nossos mais abalizados federalistas:

“A reforma constitucional de 1926 — única efetivada nos quarenta anos da Primeira República — pretendeu realizar ampla e profunda modificação institucional, mas ficou reduzida a cinco pontos principais:

- a) ampliou os casos de intervenção nos negócios peculiares dos Estados;
- b) cerceou atribuições ao Congresso Nacional;
- c) instituiu o veto parcial;
- d) restringiu a competência da Justiça Federal;
- e) limitou a garantia do *habeas corpus* aos casos de prisão ou de ameaça de constrangimento ilegal à liberdade de locomoção.” (4)

A onda dos protestos de opinião, consumado o fracasso reformista de 1926, se fez avolumar em todo o País, de Norte a Sul. A consciência da mudança abria o debate e ocupava a tribuna. A crise da lavoura cafeeira, às vésperas da sucessão presidencial, precipitava o desenlace da questão política. A inquietação sindical repercutia. O clamor cívico partia dos órgãos de imprensa e alimentava a eferescência dos quartéis.

A pregação liberal, demandando a pureza representativa, se propunha a emancipar o sufrágio, que a fraude das atas eleitorais corrompia. A Nação enfim se agitava para o fragor de uma luta armada que não houve, mas cuja ameaça bastou para fazer vitoriosa a Aliança Liberal.

O situacionismo dos perrepistas de Júlio Prestes e Washington Luís ganhara as últimas eleições presidenciais nos moldes da Velha República, mas não lograra ascender novamente ao poder.

Outubro de 1930 marcou o fim de uma República ao mesmo tempo que fechou um capítulo de nossa história federativa e republicana. Foi 30 sem dúvida ano de grandes emoções patrióticas, de esperanças cívicas, de confiança no futuro. O Estado liberal da versão clássica — durante mais de um século a idéia-força das nossas instituições — chegava ao fim, depois de haver atravessado dois regimes: um Império e uma República. O País acordava então para as mudanças do século. A ditadura do Governo Provisório, em algumas matérias políticas e sociais, entrava com a mesma força,

o mesmo ímpeto, a mesma energia dos republicanos de 89, quando instauraram a Primeira República e cuidaram varrer, em vinte e quatro horas, por decreto-lei, todas as instituições básicas do Império.

Era a aurora do Estado social.

5 — A Revolução de 30 e a crise fundamental do constitucionalismo da Primeira República

A revolução de 30 marcou a queda da primeira Constituição republicana. As mesmas armas que derribaram a monarquia, e ergueram a República constitucional de 1891, depois do golpe de 15 de novembro de 1889, inspiraram a caminhada revolucionária da Aliança Liberal e desfizeram o sonho constitucional de Rui Barbosa: a Carta de 91.

O movimento de 30 permanece ainda em grande parte uma incógnita. Decorridos cerca de sessenta anos desse evento marcante de nossa história política, verifica-se que ele baliza efetivamente o fim da Primeira República e o início de uma nova fase existencial para o sistema republicano e federativo deste País.

Não é em vão que se faz a pergunta se houve realmente em 1930 uma revolução. Trinta e quatro anos depois a mesma indagação se lançaria com mais dúvida ou ceticismo ao cabo de outro movimento, igualmente armado, com pretensões também de haver modificado o curso da história e atuado sobre os fundamentos da vida pública nacional: a chamada Revolução de 1964.

Em rigor, não passou esta de um golpe. Se reflexos teve sobre a coletividade e os rumos históricos da Nação, foi precisamente pela via oposta de retardar ou embargar a marcha revisora das injustiças sociais e preparatória de um novo pacto ou aliança em favor de condições mais humanas e democráticas de existência e participação para a sociedade brasileira.

Nesse sentido houve em 64 uma reação, uma contra-marcha, nunca uma revolução: reação terrivelmente repressiva, que desencadeou sobre o País todo o ímpeto de rancor e desforra de inimigos sociais, fascistizados pela mais brutal incompreensão do processo de libertação de nosso povo.

Tornemos, no entanto, à de 1930 que, se não foi na *praxis* uma Revolução em toda a sua latitude - pois acerca dessa conclusão há razões impeditivas que não consentem reconhecer-lhe tal crédito — certamente o foi, vista pela imaginação romântica de suas lideranças em confronto com a situação política decadente da Pátria velha.

Os oradores da Aliança Liberal, programando e sistematizando a crítica aos governantes ou fazendo a revolução dos palanques, suscitavam em todas

as tribunas esperanças e promessas de purificar o sistema representativo. Queriam resgatar a dívida republicana de dotar o País de instituições limpas: a dívida contraída quando se assinou o Decreto nº 1 do Governo Provisório, que formalizou a derrubada da monarquia.

Hoje se percebe que a Primeira República institucionalizou vícios muito mais graves que invalidavam a presença do cidadão na esfera governativa do que o Império em todo os seus 53 anos de vida. A certos aspectos o País piorou, tanto que o sebastianismo imperial dominou a primeira década republicana. De certo modo até embaraçou, de início, a consolidação do novo regime, não por constituir-se uma ameaça restauradora séria, mas por afrouxar os laços de apoio e convicção que deveriam prender governados e governantes. Esse quadro de amargura e descrença se confirmou de imediato, com a ditadura de Floriano, para a qual acabou o País resvalando.

Estadistas do quilate de Rui Barbosa, arremessados a uma oposição feroz contra o chamado “Marechal de Ferro” tinham agora saudades das liberdades monárquicas. Ele que, de seu próprio punho, lavrara o decreto de proclamação da República, personificava de último o drama da velha de Siracusa; um Rui que fizera perante o Supremo a advocacia dos *habeas corpus* e impetrara as garantias constitucionais contra os canhões de Floriano.

Em verdade, 89 alterava a forma de Estado e a forma de Governo, substituindo um Estado unitário por uma federação e uma monarquia por uma república.

Pouco importa que toda essa mudança fundamental se haja processado por decreto, sem o disparo de um único tiro, por via do golpe de Estado. Houve uma revolução política nas instituições, e isto ninguém há de contestar. Mas em 1930 ocorreu algo diferente, e muito mais diferente se passou a coisa em 64. É óbvio que em 1930 a preparação revolucionária da Aliança Liberal aconteceu abertamente nos comícios, com o apelo às armas. Quase todas as lideranças jogavam fundo nos aspectos emocionais, esperançosas de precipitar, pelo clamor público e o apoio armado, o fim de uma república cujos vícios de representatividade eram exprobrados como a raiz de todos os males que infelicitavam o País.

Instituído o Governo Provisório e operada a remoção da velha oligarquia situacionista, uma ditadura se instalou em território nacional. Seus frutos se medem cotejando resultados com esperanças e promessas. Avalia-se assim a latitude revolucionária daquele movimento. Não se deve mensurá-lo unicamente pelas ondas de adesão e simpatia que provocou, nem pelo entusiasmo de quantos lhe frenquentaram os comícios e aplaudiram o verbo dos seus tribunos. Exercitavam-se eles em pregar a reforma e anunciar o fim da perversão representativa de que o País era vítima. Houve realmente essa reforma e esse fim?

Quem examinar discursos, manifestos e entrevistas dos anos 29 e 30 percebe que o País entrara numa fase de ebulição política, prenúncio dos