

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS – UFSCar
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

RAFAEL LAMERA CABRAL

CONSTITUIÇÃO E SOCIEDADE: uma análise sobre a (re)formulação da
arquitetura do Estado-Nação na Assembleia Nacional Constituinte de 1933

SÃO CARLOS – SP
2010

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS – UFSCar
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

RAFAEL LAMERA CABRAL

CONSTITUIÇÃO E SOCIEDADE: uma análise sobre a (re)formulação da arquitetura do Estado-Nação na Assembleia Nacional Constituinte de 1933

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política para a obtenção da titulação de Mestre em Ciência Política, sob a orientação da Prof^a. Dr^a. Vera Alves Cepêda.

SÃO CARLOS – SP
2010

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária da UFSCar**

C117cs

Cabral, Rafael Lamera.

Constituição e sociedade : uma análise sobre a (re)formulação da arquitetura do Estado-Nação na Assembleia Nacional Constituinte de 1933 / Rafael Lamera Cabral. -- São Carlos : UFSCar, 2011.
224 f.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2010.

1. Direito civil e político. 2. Brasil - constituição. 3. Federalismo. 4. Relações trabalhistas. 5. Representação social. I. Título.

CDD: 323 (20^a)



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

BANCA EXAMINADORA DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE
Rafael Lamera Cabral

22/10/2010

Prof. Dra. Vera Alves Cepêda
Orientadora e Presidente
Universidade Federal de São Carlos/UFSCar

Prof. Dra. Márcia Teixeira de Souza
Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho/UNESP

Prof. Dr. Bernardo Ricupero
Universidade de São Paulo/USP

Submetida à defesa em sessão pública
Realizada às 14:00h no dia 22/10/2010.

Banca Examinadora:
Prof. Dra. Vera Alves Cepêda
Prof. Dra. Márcia Teixeira de Souza
Prof. Dr. Bernardo Ricupero

Homologado na CPG-PPGPOL na
17^a. Reunião no dia 17/11/2010

Prof. Dr. Eduardo Garuti Noronha
Coordenador do PPGPOL

Dedico este trabalho a meu avô, Antônio Lamera, (nascido no final da Primeira República), com quem tive a oportunidade de conversar e sentir os desígnios de um brasileiro sob a égide dos governos de Getúlio Dornelles Vargas no interior do Estado de São Paulo.

AGRADECIMENTOS

O término desta pesquisa de mestrado me fez ampliar sentimentos relacionados a questões nas quais ainda não me havia deparado. Muitas, dizendo respeito às preocupações com nossa democracia, foram ressignificadas, outras, majoradas, e algumas, indefinidas. Desde o início da graduação em Direito minhas análises e aventuras entre iniciações científicas e extensões universitárias procuravam compreender o fenômeno democrático como um todo: pensava nos direitos humanos, na dignidade da pessoa humana e sua efetivação, na divisão dos poderes, na corrupção, enfim, nas questões políticas em geral. E quanto mais os estudos se aprofundaram, as preocupações se contornaram, misturadas a um sabor híbrido de frustração (mas relativizado) com a esperança.

Talvez, esses sentimentos decorriam dos constantes desdobramentos que a política nacional, surpreendentemente (em alguns casos), causava a sociedade brasileira. Nascido em 1984, na grande fase de transição da ditadura para a democracia, devo uma gratidão especial aos meus pais, por manterem em mim aceso o instinto de curiosidade frente as mudanças de meu tempo, de ser questionador sem ser indelicado e de contribuir sem ser inconveniente.

Aos meus pais, Nilton Cabral e Gilda Luzia Lamera Cabral, meus sinceros agradecimentos. Em relação ainda à família o agradecimento se estende a minha carinhosa irmã Shaiellen (e ao seu filho Jorge Eduardo) e aos meus avós maternos, Antônio e Lourdes Lamera.

Academicamente, a presente dissertação não poderia prosperar sem as contribuições de minha orientadora, Profa. Dra. Vera Alves Cepêda. Em pouco mais de dois anos de orientação senti um salto qualitativo em meu desenvolvimento intelectual, muitas vezes, ensejado pelas provocantes orientações com Cepêda, que a cada momento, demonstrava um conhecimento teórico digno de apreciação e admiração. Mais que prazer, agradeço a honra de ter sido orientando de Vera Cepêda, a quem nutro um sentimento de carinho e gratidão.

Nesse mesmo sentido, agradeço profundamente os professores Dra. Márcia Teixeira e Bernardo Ricupero por atenderem nosso pedido de composição de banca de defesa e por contribuírem com meu incipiente trabalho de pesquisa.

Nesta trajetória de investigação científica, não poderia deixar de agradecer as secretárias e estagiária (Nara Luana, Claudia e Kelly) do Programa de Pós-graduação em Ciência Política da UFSCar que tanto colaboraram no atendimento de meus pedidos, sendo

ainda, grandes cooperadoras no período em que exerci a representação dos pós-graduando junto ao PPGPOL.

Ao grupo de estudos Modernização e Democracia, vinculado ao Departamento de Ciências Sociais, também resta o agradecimento pelas discussões, divergências e grandes amizades ali encontradas.

Aos colegas e amigos na turma mestrado: Aline, Aline Michele, Cintia, Daniel Miranda, Daniel Laporta, Fabrícia, Ian, Júlio, Marcelo, Pedro, Ramon, Roberta, Rodrigo, Samuel, Saulo e Welton; aos amigos de República e de companhia: Rafael, José, Victor, Rafael, Leandro, Daniel Miranda, Ramon, José Pedro, Sadao, Carla, D'aloia, Fernando, Gustavo, Francine e Adriana, um grande abraço e obrigado.

Aos amigos professores na Faculdade de Direito em São Carlos, Aline P. Atássio, Fabrícia C. Viviani, Karina Granado e Mariana L. Zuquette fica o sentimento de gratidão e de uma extensão profunda de amizade e respeito. Muitos momentos de incertezas foram relativizados pela presença de vocês.

E, por fim, agradeço a doce Luana, por seu amor, e por ter confiado nesse projeto de vida acadêmica (que, por outro lado, não me manteve tão presente por dois anos).

São Carlos, inverno de 2010
Rafael Lamera Cabral

RESUMO

O objetivo desta pesquisa era analisar, dentro da plataforma de mudança social que se promovia com a Revolução de 1930 até a reconstitucionalização do país com a Assembleia Nacional Constituinte – ANC de 1933, como os temas (i) federalismo, (ii) regulamentação do trabalho e (iii) representação classista foram incorporados no momento em que se projetava a (re)formulação na arquitetura do Estado-Nação brasileiro. O processo constituinte realizado demonstrou como a política de Estado (através das questões sociais e trabalho) e o Direito (em sua formatação na estrutura legal – Estado de Direito) foram fundamentais na passagem para a modernidade no Brasil. A Constituição de 1934 seria a primeira da história política constitucional e jurídica brasileira que se ajustava às novas exigências sociais do Moderno, dando voz e voto a atores políticos e sociais inéditos. Esta mudança iniciou-se já no recrutamento eleitoral ao somar à anterior experiência de representação liberal clássica (e desde o Código Eleitoral de 1932 expandindo o colégio eleitoral, inclusive na mudança substantiva do direito de voto e eleição das mulheres) com a introdução do modelo classista/orgânico que permitiu a representação direta de setores ligados ao capital e ao trabalho. Mais que inovações na engenharia institucional estas alterações expressaram a transformação estrutural da sociedade brasileira no período. Se os novos atores e interesses não conseguiam ser concertados na moldura da velha Constituição (1891), tornava-se necessário uma nova agenda política e uma nova forma de pactuação. As análises desenvolvidas nesta dissertação partem do mapeamento de três fases de disputas políticas que culminaram no texto final da Constituição: a) anteprojeto constitucional promovido pela subcomissão do Itamarati (proposta oficial do Governo provisório); b) os debates constituintes (representados pelo parecer da Comissão dos 26); e c) do texto final da Constituição. Atravessando estas três searas das disputas aparecem em destaque os temas do federalismo, da regulamentação dos direitos do trabalho e da representação classista, expressões das modificações do processo de modernização em curso no país quanto dos recursos e estratégias ao procedimento constitucional.

Palavras-chave: Federalismo. Direitos sociais. Trabalho. Representação classista.

ABSTRACT

The objective of this research was to examine, within the platform for social change that is promoted by the Revolution of 1930 until reconstitucionalização the country with the National Constituent Assembly - NCA in 1933, the themes (i) federalism, (ii) regulation work and (iii) class representation were incorporated, through the political disputes, when it was projected to be (re) formulation in the architecture of the Brazilian Nation-State. The constitutional process performed showed the presence of the state politics (through the issues and social work) and Law (in its formatting in the legal framework – Law of State) would be critical to the passage of modernity in Brazil. This constitution would be the first of the historic constitutional political and legal thinking about the modern Brazilian and both had important characteristics, because it gave voice to political and social actors in the ANC (the recruitment election result was a generalization multiplied in their representations to the model classical liberal model and the class/organic, with the participation of women, capital and labor). More than institutional innovations in engineering these changes expressed the structural transformation of Brazilian society in the period. If the new actors and interests could not be concerted in the frame of the old Constitution, it became necessary to further the political agenda and a new form of negotiation. Analyses were performed by mapping three phases of political disputes culminating in the final text of the Constitution: it was to a) draft constitution sponsored by the subcommittee of the Foreign Office (official proposal of the Provisional Government), b) discussions constituents (represented by opinion of the 26) and c) the final text of the Constitution. Across these three crops appear in the disputes highlighted the themes of federalism, the regulation of labor rights and class representation, expressions of changes in the modernization process underway in the country as resources and strategies with regard to constitutional procedure.

Key-words: Federalism. Social rights. Work. Class representation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
PARTE I – DA REFORMULAÇÃO NA ARQUITETURA DO ESTADO-NAÇÃO BRASILEIRO NO INÍCIO DA DÉCADA DE 1930	21
1 – O CONTEXTO SÓCIO-POLÍTICO BRASILEIRO: dos antecedentes da Revolução de 1930 à formação da Assembleia Nacional Constituinte – ANC de 1933-34	22
1.1. Um mundo em mudança	23
1.2. A Revolução de 1930 – entre fatos e interpretações	34
1.2.1 A Revolução Democrático-Burguesa e o dualismo das sociedades coloniais.....	36
1.2.2 Rupturas e/ou re-acomodações entre elites: descontinuidades e continuidades pós-processo revolucionário	44
1.3 O Governo Provisório	48
1.3.1 O Código Eleitoral de 1932	60
1.3.2 A Revolução Constitucionalista e as eleições para a Assembleia Nacional Constituinte de 1933	64
2 – A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS PROJETOS/PROPOSTAS IDEOLÓGICOS: as principais alternativas teóricas em circulação na realidade brasileira de 1930-1934	69
2.1 O projeto autoritário	77
2.2 O projeto corporativo	80
2.3 O projeto social para a democracia	86
2.3.1 A influência das ideias/modelo de social democracia.....	88
2.3.2 Da extensão da cidadania: os direitos sociais na tríade Marshalliana.....	94
2.4 O constitucionalismo como premissa para a arquitetura do Estado-Nação	100
2.4.1 O constitucionalismo no pacto político antiliberal	104
2.4.2 O constitucionalismo no Estado social.....	107
PARTE II – TRÊS FASES PARA UM MESMO PROCESSO: o Anteprojeto de Constituição da Comissão do Itamarati, os debates constituintes na ANC 1933 (Comissão dos 26) e a Constituição de 1934	112
3 – DO ANTEPROJETO CONSTITUCIONAL: a atuação da Comissão do Itamarati para a reconstitucionalização do país	113

3.1 O anteprojeto: ideias, concepções e possibilidades para a reformulação do Estado-nação	116
3.1.1 Federalismo, centralização política e os mecanismos da estrutura político-constitucional no Anteprojeto.....	121
3.1.2 Ordem econômica e social: as inovações do anteprojeto na regulamentação do trabalho.....	131
3.1.3 A representação classista no anteprojeto.....	140
4 – OS DEBATES NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE: negociação e cooptação em busca do interesse bem compreendido?	145
4.1 Refutações ao anteprojeto: as propostas para a reformulação do Estado-nação nos debates parlamentares da ANC 1933-34	150
4.2 Revisão no regime federativo? A questão da (des)centralização política nos debates constituintes	156
4.3 Da ordem econômica e social: regulação e transformação na relação <i>capital x trabalho</i> frente ao projeto de modernização	163
4.4 Os debates constituintes sobre a representação classista	177
CONSIDERAÇÕES FINAIS: o prelúdio da Constituição de 1934 com a finalização do processo de reconstitucionalização	186
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	195
ANEXOS	202
ANEXO 1 – A cronologia das mudanças na linha do tempo	203
ANEXO 2 – Fragmentos das três fases do mesmo processo: o anteprojeto constitucional, o parecer da Comissão dos 26 e a Constituição de 1934.....	204

INTRODUÇÃO

Na história política brasileira sempre foi possível encontrar, em maior ou menor medida, inúmeros pontos de inflexões capazes de alterar o curso das estruturas institucionais do Estado. Dentre esses pontos, os processos constituintes merecem destaque especial, pois promovem um cenário político (e algumas vezes apropriado) para que interpretações refinadas sobre escolhas políticas (via deliberação e visibilidade) possam ser implementadas na sociedade. Cada momento político-jurídico do país, desde a Independência, corrobora com esta situação, sobretudo, ao se relembrar as transições do país Colônia para o país Republicano do final do século XIX.

Em menos de duzentos anos (1824-1988), o Brasil se envolvia em sete grandes pactos constitucionais (dos quais dois seriam outorgados); dentre eles destacam-se: o de 1824, com a Constituição Imperial; o de 1891, com a primeira Constituição Republicana; o de 1934 (período constitucional do Governo Vargas); o de 1937 (a *Constituição Polaca*, outorgada no início da terceira fase do Governo Vargas); o de 1946 (reabertura democrática); o de 1967 (que foi outorgado pela ditadura militar e severamente modificado em 1969) e por fim, o de 1988 (atualmente, em vigor).

O primeiro pacto constitucional, no período imperial, se estabeleceu com a Constituição de 1824, numa tentativa de organização do Estado brasileiro, com acomodação de interesses múltiplos, principalmente, os do poder imperial (existência do Poder Moderador), como órgão supremo nas tomadas de decisões. Neste pacto, a influência da experiência constitucional portuguesa era evidente na formulação das instituições políticas brasileiras e que também davam origem a uma fase de pré-modernização repleta de paradoxos, tais como a manutenção da escravidão.

O segundo momento constitucional inaugurava um novo regime – o período republicano, em 1889, com a Proclamação da República. Aparentemente, esse regime buscava, dentre outras questões, promover a superação da herança colonial de modo a ampliar as relações modernizantes no Estado brasileiro (nos moldes da democracia liberal).

O terceiro momento constitucional, que será objeto de análise neste trabalho, surgia com o processo político que se formulava no início da década de 1930 com a Revolução, e se encerrava com a Constituição – CF de 1934, que teve como característica predominante um efetivo processo de modernização das relações políticas, econômicas e sociais na sociedade

brasileira, e que ainda, pela primeira vez, acabaria sendo incorporada no processo político que resultou naquela *Magna Carta*.

Esse momento constitucional guardava um conjunto significativo de abertura a novas demandas porque permitia incorporar alguns aspectos do processo de modernização em curso no Brasil. A situação político-social na Primeira República, especialmente a partir da década de 1920, dilatou um conjunto de mudanças estruturais na dinâmica econômica, política, social e cultural do país, espelhando a consolidação da racionalidade moderna. A Constituinte de 1933-34¹ apresentava alguns dos requisitos necessários para operacionalizar esses fatos e, por fim, ter a capacidade de promover a reavaliação das experiências constitucionais (1824 e 1891), adequando os descompassos históricos e se permitindo inovar, seja mediante influências das sociedades pioneiras ou não, como se averiguará adiante.

Se a Constituição de 1824 refletia a influência do ordenamento jurídico e experiências constitucionais de Portugal, e se ainda, a Constituição de 1891 também expressava as formulações do modelo norte-americano do federalismo e da separação dos poderes, de forma similar, o mesmo acontecia com a CF de 1934 que, em ampla fase de modernização, incorporou à experiência constitucional brasileira o constitucionalismo social, carreando as influências das Constituições Mexicana (1917) e da República de Weimar (1919) - constituições pioneiras no que se referia aos direitos sociais.

Como se podia observar, na transição do primeiro para o segundo momento constitucional brasileiro, as inovações do período foram significativas: com a supressão do poder moderador, o Brasil se aproximava das correntes internacionais do federalismo e do presidencialismo; com a divisão de poderes agindo, teoricamente, em harmonia e interdependência entre si; com as garantias aos direitos civis da população; com a abolição tanto das instituições imperiais quanto da vitaliciedade do Senado Federal, dentre outros.

Os momentos constitucionais anteriores a 1934 não permitiam essa correlação de forças com o moderno. Pesava em 1824 o fenômeno desafiador da escravidão, que limitava o desenvolvimento das relações entre aquilo que viria a ser reconhecido como direitos sociais e a ampliação de direitos, engessavam o desenvolvimento econômico e fraquejava o sistema político frente aos interesses do regime monárquico constitucional. Em 1891, a Constituição Republicana enfrentava a controvérsia do Brasil real *versus* Brasil legal, como resultado de um paradoxo contencioso entre a formulação do liberalismo político e econômico, gerador de

¹ Essa constituinte iniciou-se em novembro de 1933 e encerrou-se em junho de 1934. Como referência a esta constituinte passa-se a denominá-la como Constituinte de 1933.

contendas complexas no estabelecimento (e manutenção) do poder político central. Por outro lado, no processo constituinte que gerou a Constituição de 1891 não havia o enfrentamento direto com as forças do moderno (ou seja, que correspondessem a um projeto que refletisse as tendências contemporâneas relativo à época histórica em que viviam, como exemplo, o desenvolvimento econômico gerado pela industrialização e seus efeitos no ideário político e social), ausentes no período. Os atores modernos (frutos de um avanço das bases materiais nas relações trabalhistas e sociais), diferentemente de 1890-91, estavam presentes nos debates constituintes em 1933, de forma que a CF de 1934 foi construída sob a incorporação de um modelo de regulamentação institucional que em 1891 não era necessário/possível, até mesmo, por não ter um problema constituído e formalizado como o de 1934 (ademais, a Constituição de 1891 vigorava dois anos após a escravidão ter sido abolida no Brasil).

Muitos desses interstícios, capazes de promover uma ampliação na modernidade brasileira, decorriam dos efeitos da Primeira Guerra Mundial, onde muitos países enfrentaram um conjunto de transformações políticas, econômicas e sociais em suas sociedades (que ora agiam como protagonistas, ora como espectadores). O fato, na verdade, também decorria de um novo momento na ordem mundial, e que nem sempre suportava neutralidades, ou seja, observar as mudanças na ordem social sem ser afetados direta ou indiretamente por ela tornava-se cada vez mais difícil.

O Brasil, em sua primeira fase republicana (1889-1930), também enfrentou essas multiplicidades de transformações em sua estrutura (tanto no Estado quanto na sociedade). Muitas dessas questões também decorriam dos problemas internos brasileiros. Essas mudanças correspondiam a uma aproximação de uma modernização complexa que não contemplava suas principais características e, nesse aspecto, a Primeira República revelava à sociedade brasileira um conjugado de mudanças que desencadeavam uma transição para o moderno.

Em pouco mais de três décadas de experiência republicana, sob a égide da Constituição de 1891, o Brasil encontrara muitas dificuldades para dar sentido à República recém instaurada e, com certa frequência, se envolvia em conflitos que, muitas vezes, não guardavam um sentimento de união, forjado pelo federalismo às avessas, cujo poder principal decorria de decisões regionais em detrimento da ideia de nação.

Assim, essas questões estabeleciam uma rede complexa de agitações que pugnavam por reformas e readequação do pacto republicano. Soluções políticas, tal como a encontrada

por Campos Salles, ao estabelecer a “política dos governadores”, acabavam por buscar alternativas para que a representação política fosse conduzida pelos interesses sociais majoritários (neste campo, representado pelas forças mineira e paulista que se alternavam no Poder Executivo federal) e que, por motivos diretos, excluía os demais entes federativos da administração central.

Com as mudanças internas, decorrentes do avanço da modernização com o sistema cafeeiro, muitas contradições foram agravadas ou até mesmo impulsionadas com as alterações externas. Nesse sentido, com o término da Primeira Guerra Mundial as mudanças na ordem internacional começavam a engendrar novas concepções, reformulando, inclusive, em alguns casos, o Estado-Nação, com sua respectiva ampliação de direitos aos cidadãos (nesse sentido, destacava-se a mudança social preconizada pela social-democracia (Przeworsky, 1989) e até mesmo pelas mudanças na extensão/inação de direitos (Marshall, 1969, Bobbio, 2004). Sem deixar de reconhecer as alterações nas ordens econômicas e políticas, uma das mais significativas foram em relação à ordem social. As greves dos trabalhadores urbanos na Europa e em outros continentes, como no sul-americano (Brasil, no exemplo de 1917), também introduziam novos “atores modernos” dentro da agenda de construção de um novo pacto social.

As fragilidades do sistema criado com a Primeira República geravam um forte conjunto de críticas contra o regime, principalmente, na incorporação de denúncias de que havia um descompasso vigoroso entre o *país legal* para com o *país real*. A década de 1920 também foi marcada por inúmeros protestos e acontecimentos. Desde 1922 podia-se destacar: a) a criação do Partido Comunista (como ideia de que uma nova explicação de mundo se propagava); b) alterações culturais como a Semana de Arte Moderna (manifestação literária, política e social do inconformismo de várias camadas sociais); c) e uma série de turbulências militares lideradas pelos tenentes.

Estes acontecimentos demonstram o surgimento de importantes e corrosivas inquietações sociais que colaboraram decisivamente com a Revolução de 1930. Essa Revolução marcou o término da Primeira República e, ao mesmo tempo, estabeleceu novos paradigmas para a reformulação do Estado que passaria a transitar para um federalismo de cunho centralizador e intervencionista. A revolução configuraria “o marco de ruptura e [surgiria] como um novo locus de construção social e o governo provisório, em suas várias fases, funciona como elemento desta catálise” (CEPÊDA, (2008, p. 01), isto é, as demandas

mal resolvidas durante a Primeira República acabariam por se incorporar no processo político posterior.

A principal característica desse período era a absorção das transformações em curso na sociedade. Tratava-se de um momento em que a comunidade política, lastreada por interesses divergentes e em ebulição, buscavam uma regulamentação do exercício do poder, de modo a reavaliar regras, oportunizar a mediação política dos conflitos e legitimar os interesses no jogo político estabelecido. Por outro lado, a condução desse processo foi permeada por uma grave fragmentação política que, em maior ou menor grau, conferia resistência e limites às inovações em curso, tanto na seara política, quanto na econômica e principalmente, na social.

Por conta deste conjunto de problemas e de sua relevância para a (re)construção do Estado de Direito e das relações entre sociedade e Estado no Brasil é que essa pesquisa começou a se configurar, movida por duas inquietações centrais: a fragmentação política deste período histórico foi resolvida de que modo? E, politicamente (e levando-se em conta a coerência com o movimento mais geral da expansão dos direitos como afirmado por Marshall), apontava em que grau de proteção dos aspectos sociais da cidadania? Naquele momento, o Governo Provisório estava no foco da crise e cabia a ele, via confronto e compromisso, proporcionar uma ampla base de negociação, de modo a promover os avanços a que se empreendera. O Estado surgia como o principal interlocutor das demandas sociais em conflito no campo da sociedade e 'mercado', a ponto de atenuar "[...] os efeitos disruptivos através de sua intervenção arbitral e impedindo a paixão política exasperasse o caráter do litígio" (VIANNA, 1976, p.122).

No entanto, essa interlocução na reconstrução do Estado pós-revolução (dentro de um compromisso tímido ou pouco sincero pela manutenção da democracia) somente poderia ser resolvida mediante um processo constituinte, posto que não havia espaço para imposições governamentais sem o estabelecimento de concertação. Nos pactos sociais modernos a delegação de poderes do povo aos seus representantes eram uma das principais bases para o exercício da soberania. Foi da necessidade de se compreender como um processo constituinte pudesse formalizar um novo contrato constitucional que o objeto desta dissertação foi se delineando para o estudo sistematizado da Assembleia Nacional Constituinte – ANC de 1933 em relação aos principais problemas da nação.

Deste ponto, as hipóteses da pesquisa também começaram a se formalizar. A primeira decorria da constatação de que no pós-1930 havia o surgimento de demandas inéditas que deveriam receber um tratamento específico dentro de um arranjo institucional também inovador. Essas demandas eram frutos de um contexto histórico complexo e conturbado. Considerando o volume de desdobramentos que a primeira hipótese revelava, optou-se por estabelecer três recortes que pudessem sintetizar as principais matrizes estruturantes no sistema político, econômico e social em análise.

Em atendimento a necessidade de delimitação do objeto, cujo contexto histórico apresentava na primeira hipótese, detectou-se o federalismo, a relação de trabalho (capital x trabalho) e a representação classista. Esses três temas, em perspectiva comparada, impulsionavam ao estabelecimento de uma segunda hipótese que, para se configurar, dependia do entendimento das características de excepcionalidade da CF de 1934: foi efêmera e a mais híbrida das Constituições brasileiras.

O resultado mais imediato, ao se constatar sua situação histórica que expressava, era também compreender que, por ser efêmera, corria o risco de não oportunizar aos seus atores a consciência necessária para o que de fato almejavam, não podendo, para tanto, ter poder de barganha na troca simbólica dentro do jogo político. Se os atores políticos que estabeleciam a Carta Constitucional não estavam prontos, o contrato social produzido também não teria validade, posto que, a qualquer momento, uma simples instabilidade política comum poderia abalar as estruturas do poder não solidificadas.

O hibridismo presente na CF de 1934 era resultado da fusão de elementos díspares com vistas à criação de um modelo que contemplasse um sistema organizativo para o poder de modo concertado, relativizando conflitos e anulando tensões. Isto significava compreender que o hibridismo na CF de 1934 era decorrência de sua condição meio social-democrata e meio liberal (ora atribuindo vitória das oligarquias paulistas ora a Getúlio Vargas).

Caracterizada as excepcionalidades da CF de 1934, a segunda hipótese evidenciava que esta Constituição era resultado de dois grandes temas: as necessidades de superar a herança da Primeira República e de dar sentido ao Moderno.

De 1930 até a configuração da CF em 1934 esses dois temas constantemente se encontravam em três fases específicas do processo de reconstitucionalização: na Subcomissão do Itamarati, nos debates constituintes e no texto da Constituição propriamente dito. Superar a herança da Primeira República não era uma das tarefas mais fáceis porque, embora a

Revolução de 1930 tivesse destronado as elites do poder que o compunham, não os haviam excluídos totalmente. As elites da Primeira República, ao se reorganizarem, conseguiram se eleger para a ANC de 1933 e, a médio alcance, poderiam ter força na Assembleia ao representar as *forças do passado*. Dar sentido ao moderno era dar legitimidade a centralização do poder dentro do modelo federalista (aliás, esse era o interesse de todas as forças que tomaram o aparelho de Estado pós-1930).

Reconhecendo a dificuldade de que o passado não estava morto e que o presente não estava construído era que os temas federalismo, regulamentação de trabalho e representação classista justificam a delimitação do objeto neste estudo. E nessa complexa ramificação de ideias, esses temas refletiam que o problema da política de Estado e o Direito seriam fundamentais para a passagem do atraso para a modernidade. A CF de 1934 abriu o ciclo das Constituições modernas brasileiras de uma forma mais expansiva e plural que a Constituição de 1891.

A situação histórica, acima descrita, expressava o ciclo de transformações que ocorriam no país com a crescente urbanização, a industrialização, a formação de uma mentalidade urbana e de classes (operários, empresários industriais, classes médias) e que imputava um novo quadro de demandas e interesses a serem abrigados no debate e formatação da CF 1934 - em especial, o inédito confronto direto entre capital e trabalho e o afastamento do anterior arranjo de hegemonia das forças políticas regionais ligadas ao modelo mercantil-exportador. Assim, foi a partir de 1934 que um conjunto específico de alterações iniciou-se para reconfigurar, remodelar e redesenhar as estruturas da modernidade no Brasil (que só encontraria um quadro similar quanto à emergência de novos temas e arranjos teóricos na mais ampla Constituinte experimentada na história constitucional brasileira – a CF de 1988). Entre um momento e outro (1934/1988) as demais constituições produzidas nesse período precisariam operar ou rearticular os temas/problemas inaugurados nesse momento.

O surgimento das demandas inéditas da primeira hipótese (federalismo, regulamentação de trabalho e representação classista) será analisado em três fases específicas de disputa política que apareceram no período: o anteprojeto constitucional da Subcomissão do Itamarati (proposta oficial do Governo), nos debates constituintes e no texto final da Constituição. A fim de cotejar as três questões acima descritas dentro daquele processo, procurou-se ainda analisar a distância real do projeto governamental de Constituição

(subcomissão do Itamarati) com o projeto apresentado pela Comissão dos 26 (através dos debates da ANC) e com a CF de 1934.

Comparar a distância real entre os dois primeiros documentos supracitados seria, na verdade, compreender como foi o diálogo entre os dois “modelos” de Constituição que estavam presentes pela ação do governo (representado pela subcomissão) e que se confrontava com as forças sociais representativas da sociedade pela ANC.

Para se atingir os objetivos iniciais propostos, a pesquisa buscou compreender o texto e o processo diante do contexto². O método escolhido foi a análise comparada dos dois textos: as discussões estabelecidas pela subcomissão do Itamarati, criada pelo Governo Provisório em 1932, e que deram origem ao Anteprojeto Constitucional apresentado pelo Governo na abertura de instalação da ANC em 15 de novembro de 1933, e pelas análises dos debates constituintes da ANC até a formalização da CF de 1934.

Os textos analisados apresentavam um processo de enfrentamento entre as forças sociais e eram reflexos de um procedimento de reconstitucionalização, ou seja, correspondiam as três fases da Constituição vindoura: a subcomissão do Itamarati, os debates constituintes (Comissão dos 26) e a CF de 1934. Para compreender o texto e o processo também era necessário encaixá-los num contexto de modernização e que, com ela, trazia a tona uma multiplicação de atores, conflitos e interesses variados.

O processo de enfrentamento dessas forças era inédito na história política brasileira porque devido à mudança estrutural ocorrida na sociedade, desde o início da Primeira República, uma nova e problemática agenda política, econômica e social se forjava na sociedade³. O resultado imediato correspondia à configuração de novos atores e interesses que não conseguiam ser concertados na antiga Constituição de 1891. Esse processo revelava ainda algumas características interessantes, sobretudo, por ser a primeira vez que se pensava o moderno e oportunizava voz aos atores políticos dentro de uma ANC, recrutados através de uma eleição generalizada (multiplicado nas suas representações do modelo liberal clássico e

² Como apontado em Cepêda (2010, p. 196) “tomar as constituições como objeto de análise (texto/contexto) para reconstituição do processo histórico é método próximo àquele recomendado por Pocock (2003) e Skinner (1978). Nestes autores, o deslocamento, as ressignificações de conceitos e temas são partes da trama histórica e também meio passível para sua apreensão”.

³ Os problemas da tensão eram dois: a) combater o passado (herança colonial, com Estado ainda patrimonialista (Faoro, 2003 e Oliveira Vianna, 1939), com o dismantelamento do poder das oligarquias regionais/mercantil-exportadoras; b) estabelecer uma fórmula para absorver o “moderno” ou seja, como mediar conflito na esfera dos direitos do trabalho, na tributação, na escolha de políticas públicas e etc.

da representação orgânica/classista), com participação das mulheres e representantes do capital e do trabalho (esta a ser analisada oportunamente).

Para fins didáticos os capítulos deste trabalho foram divididos em duas partes. A primeira, corresponde a atividade de contextualização sócio-político da nação frente a atividade de reformulação na arquitetura do Estado-Nação brasileiro em tempos de modernização e na segunda parte, busca-se refletir sobre as três fases do mesmo processo de reconstitucionalização.

No primeiro capítulo procura-se detectar as configurações de mudança na ordem política e social brasileira entre a Revolução de 1930 até a formalização da Assembleia Nacional Constituinte. Neste momento, pretende-se expor as transformações sociais substantivas que estavam em curso no país no instante da convocação, eleição, instalação e atividades da ANC, principalmente, as que revelavam aquilo que aqui optou-se por designar sucintamente como *moderno* (equivalendo a somatória das mudanças sociais, econômicas e políticas profundas que se iniciam no final do século XIX) e, nesse aspecto, demonstrar os elementos da mudança e seu impacto no cenário político da época.

No segundo capítulo investiga-se como as diferentes propostas presentes nos campos ideológicos, debatidos na realidade brasileira em análise, contribuíram ou influenciaram (i) as novas configurações de ampliação dos direitos sociais, (ii) as formas pelas quais esses direitos foram institucionalizados dentro do aparelho de Estado e (iii) quais foram seus reflexos para a reestruturação das instituições políticas do Estado, muitas delas, configuradas pelas dimensões do constitucionalismo na Constituição.

No terceiro e quarto capítulo, pretende-se explorar, em perspectiva comparada, como a questão central da modernização (que na agenda moderna brasileira guardava uma afinidade com o federalismo, as relações de trabalho e alternativas para a representação política) se estabeleceram nas três fases do mesmo processo de reconstitucionalização acima identificados. No Brasil, esta agenda se estabelecia dentro de uma centralização do Estado que, nesses termos, acabava por ampliar a sua função reguladora (as duas temáticas estavam próximas da influência internacional). O contexto da modernização brasileira era decorrente do fim de uma situação escravocrata, senhorial e de um modelo agrário-exportador, e por tais razões, necessitava de uma normatização no pós-30, com outros objetivos e métodos.

Em que pese as inúmeras possibilidades de análise, os capítulos enveredaram a analisar apenas três casos: (i) o primeiro, compreender a reconfiguração do federalismo com a

questão da centralização entre União e Estados membros; (ii) o segundo, em compreender os parâmetros que a sociedade brasileira utilizou para pensar a regulamentação do trabalho e (iii) por fim, analisar a crise no modelo de representação política com o estabelecimento da representação classista. Essas questões correspondiam aos principais temas decorrentes da modernização em curso e que, na verdade, apontavam para uma reconciliação do país real com o país legal: a questão federalista poderia recompor as matrizes do *sentido* republicano? A regulamentação do trabalho atingiria os setores dos latifundiários, urbanos e industriais, no entanto, como se daria a relação com o trabalho rural? A representação classista poderia afetar o sistema da clássica representação da democracia-liberal?

Muitas dessas questões foram objetos de interpretações e análises por vários pesquisadores. Há uma sensação de que o período em análise deu início a uma época cujo significado controverso dificilmente será esclarecido significativamente e de modo satisfatório. No entanto, ter acesso e oportunidade para compreender os debates constitucionais colabora para um entendimento mais amplo dos acontecimentos políticos do país, primeiro, por ser o produto direto da atuação das mais variadas forças social e política representativas do período e segundo, por se tornar como um dos principais pontos de inflexão de uma comunidade política.

Não havia dúvidas de que a construção de identidades que decorre da deliberação em um processo político – como o observado na ANC de 1933, possa apresentar duas conseqüências essenciais para o desenvolvimento de uma comunidade, principalmente por ganhar consciência sobre aquilo que se pensa (que se evidenciaria em um maior auto-esclarecimento) e também quanto ao próprio pensamento, intenções e interesses que, por entrar em confronto com outros atores, oportuniza a resignificação da consciência no sentido de tornar mais claro o que se almeja. Assim, não somente o *conteúdo* das questões, debates, interesses e pensamento se alteram, mas também a própria *forma* de pensar altera-se quando se põe as concepções em confronto com outros atores. O resultado dos debates foi a Constituição, o que se compreende como estatuto jurídico do político⁴. Não são as normas de Direito Público que enquadram a sociedade, mas sim as normas da sociedade que modelam o Direito, como requisito intrínseco para o atendimento de sua função social, bem como, para dar primazia à realidade nacional.

⁴ Esta assertiva decorre das análises compreendidas por Canotilho (2007).

**PARTE I – DA REFORMULAÇÃO NA ARQUITETURA DO ESTADO-
NAÇÃO BRASILEIRO NO INÍCIO DA DÉCADA DE 1930**

1 – O CONTEXTO SÓCIO-POLÍTICO BRASILEIRO: dos antecedentes da Revolução de 1930 à formação da Assembleia Nacional Constituinte – ANC de 1933-34

O presente capítulo ancorou-se em três eixos principais: a) a detecção da mudança social; b) as interpretações sobre a Revolução de 1930 e c) os desdobramentos das reformas introduzidas pelo Governo Provisório até a formação da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) de 1933.

Neste primeiro horizonte analítico buscou-se operacionalizar as modificações em curso na sociedade brasileira entre o fim da Primeira República e início da década de 1930, de modo a identificar o conjunto de conflitos que estavam abertos e que, por isso, demandavam concertação. As mudanças da sociedade se subdividiram em duas grandes temáticas: uma de origem social, representadas pelas novas configurações de extensão e redefinição dos direitos (que viriam a se constituir como direitos de cidadania) e outra de origem política, que em seu bojo, congregava as transformações das instituições políticas e econômicas em interação com o sistema político central, frente a uma multiplicação dos atores públicos em formação e de demandas e interesses multifacetados.

No segundo momento, em uma atividade de sistematização das principais interpretações sobre o significado da Revolução de 1930, procurou-se destacar três análises clássicas que, desde a década de 1930, denotavam a perspectiva de hibridismo político. Essas interpretações decorriam das compreensões de que a Revolução de 1930 representava um processo de a) ruptura e descontinuidades; ou de b) uma revolução democrática-burguesa ou ainda de c) ser decorrência de um novo momento do dualismo das sociedades coloniais. A compreensão dessas interpretações poderia auxiliar na análise sobre como as disputas políticas produzidas no pós-revolução encaminharam o processo de reconstitucionalização que culminariam no caráter de excepcionalidade da Constituição de 1934.

Por fim, desenvolveu-se um processo descritivo dos acontecimentos factuais que marcaram o processo de reorganização do país pelo Governo Provisório até a instalação da ANC, com vistas a um entendimento mais sistematizado, caracterizado pelas mudanças em curso tanto na sociedade quanto no Estado. Com este capítulo buscou-se contextualizar o período em análise para a compreensão das circulações de ideias a serem tratadas no segundo capítulo.

1.1. Um mundo em mudança

Desde a introdução do regime republicano em 1889 e, em especial, com a vigência da Constituição de 1891, o Brasil enfrentava um período de profundas transformações. Como

bem observou Lessa (2001, p. 17) “os primeiros anos republicanos se caracterizaram mais pelo vazio representado pela supressão dos mecanismos institucionais próprios do Império do que pela invenção de novas formas de organização política”. Todavia, em que pese as dificuldades iniciais, o desafio era empreender um sentimento republicano que dessem características ao Estado “recém fundado”, de modo a modernizar as relações econômicas e políticas, com a República Federativa, pautada pela descentralização política e que, sobretudo, atendesse a demanda pela diminuição do tamanho do governo central, oportunizando autonomia aos entes federativos.

A rigor, uma das principais características dos Estados-Nação era a origem dos direitos de cidadania; direitos esses que possibilitavam a oportunidade de participação efetiva das várias camadas da população (BENDIX, 1996). No entanto, essas características que tipificam o Estado-Nação ideal foram, em grande parte, afugentadas do processo de formação republicana na Primeira República.

Os direitos de cidadania correspondiam a uma tríade específica que compreendia a conjunção de direitos civis (representados pelas liberdades individuais de cada ser humano), direitos políticos (aglutinados na capacidade de oportunizar a participação política de se representar e ser representante, mediante escolha de candidatos dentro de um processo eleitoral) e direitos sociais (que correspondiam ao direito de trabalho, educação, saúde, desporto e lazer, entre outros)⁵. Em uma sociedade em que esses direitos estavam presentes havia um pressuposto importante que poderia colaborar, de forma substantiva, para a construção da nação, principalmente, quando a sua codificação (tanto dos direitos quanto deveres) se estendiam a todos os adultos, designando-os como cidadãos.

Esses direitos de cidadania foram incorporados na Primeira República de uma forma muito singular (CARVALHO, 2008). O desenvolvimento inicial dos direitos civis (representados pela manutenção das liberdades de ir e vir e de não ser processado ou julgado sem o devido processo legal, entre outros), acabava por limitar os direitos políticos restritos no início da República; o direito ao voto, por exemplo, não atingia sequer três por cento da população adulta e seu exercício não se subordinava aos efeitos do voto secreto (ato incrementado na República apenas em 1932).

⁵ Ver MARSHALL, T. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

A Constituição de 1891 não inseriu os direitos sociais em suas disposições por não se constituir uma demanda viva que se corporificasse em representação política; aliás, havia o peso de um sistema social que refletia os efeitos da herança colonial escravista.

A tríade dos direitos civis, políticos e sociais de Marshall⁶ (1967), observados na Inglaterra como principal paradigma, não se implementaram com a mesma sequência e intensidade na sociedade brasileira. Com direitos civis e políticos limitados a uma pequena parcela da população, desde o final da década de 1910, uma onda de reivindicações sobre as melhorias de condições nas vidas dos trabalhadores ganharam expressão. A questão social começava a se formalizar como agenda política através das organizações dos movimentos operários e anarquistas. Com a greve geral de julho de 1917, em São Paulo, essas manifestações começavam a se tornar cada vez mais frequentes e algumas ações governamentais entraram em vigor, como exemplo, a Comissão Especial de Legislação Social criada no âmbito da Câmara dos Deputados (SIMÃO, 1981; GOMES, 1979).

Essas mudanças sócio-culturais e econômicas, principalmente ao proporcionar a sociedade urbana uma projeção no quadro econômico, social e político do país, acabaram por forjar uma reestruturação no avanço aos direitos sociais em relação ao trabalho. As tímidas manifestações desses avanços aconteceram em 1917, com a reforma do Código Sanitário, buscando melhorar as condições de trabalho de mulheres e menores nos diversos setores das atividades urbanas; em 1919, quando o Governo Federal sancionou a primeira lei dispendo sobre as obrigações patronais resultantes de acidentes no trabalho; e em 1923, com a criação do Conselho Nacional do Trabalho (reorganizado em 1928); em 1927, com o estabelecimento das leis de assistência e proteção aos menores (SIMÃO, 1981).

No entanto, durante a Primeira República, e em relação aos direitos sociais, observou-se que as principais inovações ocorriam em relação aos direitos trabalhistas, sem uma evidenciação ampla sobre as demandas sociais à educação pública e obrigatória às crianças e até mesmo, pela ampliação do sistema de saúde (presente, com dificuldades, apenas nos grandes centros urbanos). Com a Revolução de 1930, os direitos de cidadania seriam

⁶ Para Marshall (1967, p. 63-4) a cidadania é composta por três elementos: o civil, o político e o social. “O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à Justiça. [...]. Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e conselhos do Governo local. O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com ele são o sistema educacional e os serviços sociais”.

objeto de extensões e redefinições na sociedade brasileira e encontrariam respaldo no processo constituinte de 1933-34, principalmente, por se estabelecerem em um momento de revisão, onde as forças do moderno encaminhavam o Brasil para uma relação de modernização.

Politicamente, os primeiros quarenta anos do regime republicano no Brasil foram envoltos em inúmeros percalços⁷. Isto não significava, e nem se pretendia afirmar, que não houvera avanços. Porém, a herança do Brasil Colônia, com sua economia de monocultura, refletida numa política agrário-exportadora, bem como os efeitos nocivos da escravidão (abolida no final do Império) gerou uma cidadania de baixa intensidade e exclusão social. Outros problemas decorrentes dessas relações também estendiam à crise do sistema político devido a impossibilidade da estrutura estatal manter a integração dos poderes regionais com o poder central.

A Carta de 1891, como observou Lessa (2001), não foi capaz de dar forma a um sistema político que respondesse a três problemas fundamentais: o da geração de atores políticos, o das relações entre os poderes Executivo e Legislativo e o da interação entre poder central e poderes regionais.

A principal medida encontrada na Primeira República para estabelecer sua estabilidade aconteceu em 1898 com o presidente Campos Salles, ao criar a *política dos Estados*. Esta política, tradicionalmente reconhecida na literatura como a *política dos governadores* ou *política café com leite*,

[...] teve como objetivos confinar as disputas políticas no âmbito de cada estado, impedindo que conflitos intra-oligárquicos transcendessem as fronteiras regionais, provocando instabilidade política no plano nacional; chegar a um acordo básico entre a União e os estados; e por fim às hostilidades existentes entre Executivo e Legislativo, controlando a escolha dos deputados (FERREIRA e SÁ PINTO, 2003, p. 390).

A plataforma política estabelecida neste período evidenciava o controle político que as principais oligarquias dominantes impuseram aos demais Estados da União. Esta dominação, engendrada pelos Estados de Minas Gerais e São Paulo (que se alternavam no controle do Poder Executivo federal, ora com a indicação de um paulista à Presidência da

⁷ Essas observações refletiram a preocupação dos constituintes de 1933 sobre os fatores que levaram a Primeira República à ruína. Para um maior aprofundamento, as discussões estão presentes nos Anais da Assembleia Nacional Constituinte de 1933, Volume I.

República e depois um mineiro), acabava por colocar à margem os demais Estados nas principais decisões políticas e, conseqüentemente, as oligarquias regionais do centro do poder.

Considerando que os Estados de São Paulo e Minas Gerais possuíam as maiores bancadas no Congresso a política dos governadores, por meio de seus líderes, também ampliavam suas ações para um maior controle do regime; na oportunidade, estabeleceram uma alteração no regime interno da Câmara para a verificação de legitimidade dos mandatos dos congressistas⁸. Esta verificação pertencia a uma Comissão Interna (a ser escolhida pelo congressista mais idoso) a quem caberia aceitar ou rejeitar os mandatos.

A alteração visava alterar o critério de escolha do presidente da Câmara para promover a reeleição do presidente da legislatura anterior (representativa da continuidade de direção política) e uma definição precisa do que significavam os diplomas: pelo novo texto, o diploma passava a ser a ata geral da apuração da eleição, assinada pela maioria da Câmara Municipal, encarregada por lei de coordenar a apuração eleitoral nos Estados federados.

Assim, a nova origem da comissão implicava na perda da soberania do Legislativo, esclarecia Lessa (2001), posto que as eleições já estavam praticamente decididas, antes mesmo que a comissão deliberasse a respeito dos reconhecimentos. Ademais, a principal questão dessa alteração era a de não permitir que os inimigos do Parlamento tivessem acesso a representação política no Congresso.

No entanto, a constituição do pacto estabelecido por São Paulo e Minas Gerais pela política dos governadores “não eliminou o grau de incerteza do sistema político vigente, na medida em que deixou de regular o principal elemento disfuncional do regime republicano: o fundamento de sua própria renovação” (Viscardi⁹ *apud* FERREIRA e SÁ PINTO, 2003, p. 391).

Ao mesmo tempo em que essa inovação oferecia uma estabilidade ao Governo central, posto que “os chefes estaduais, garantidos pelo compromisso não intervencionista do presidente, empenhado em confinar o conflito político no interior dos estados” (LESSA, 2001, p. 47), não se constituía como focos de oposição, esta política evidenciaria dois outros dilemas ao sistema político do período. O primeiro correspondia ao coronelismo, visto como

⁸ Naquele período, esclarece Lessa (2001, p. 48), “a ausência de uma Justiça Eleitoral autônoma fazia com que as eleições fossem controladas pelos Executivos estaduais, durante as apurações; e pelo Legislativo, no reconhecimento final dos eleitos e na degola dos inimigos. Este era o coração do Legislativo, poder dotado da magia de engendrar-se a si mesmo”.

⁹ VISCARDI, C. M. R. *O teatro das oligarquias: uma revisão da política do café com leite*. Belo Horizonte: C/Arte, 2001.

“resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada”, apontado por Vitor Nunes Leal (1948, p. 20). O segundo afetava a ordem econômica de cunho liberal.

As dificuldades encontradas para a construção do regime republicano também tinham como matriz o tipo de federalismo (influenciado pelo modelo norte-americano) implantado no Brasil. Objeto de críticas substantivas essas questões ampliavam a observação de que se o país devia se aparelhar, através do Estado, para a vida organizada independente, para o autogoverno e para as relações com as outras nações (SANTOS, 1978).

Por essas observações as escolhas nacionais delineavam um sistema que não era comprometido com uma ordem econômica-social de matriz republicana. A ampliação do sistema econômico brasileiro ainda era objeto de um profundo amparo do Estado pela manutenção do sistema agrário-exportador em detrimento das outras modalidades de acumulação de capital¹⁰.

A rigor, essas constatações eram decorrência da própria estrutura política estabelecida pelo Governo central através do pacto oligárquico com os demais entes federativos. Esse processo social refletia, por outro lado, o paradoxo da prática liberal brasileira na transição do século XIX para o XX: o liberalismo praticado não resultava de uma organização social e econômica que igualasse a maximização dos lucros individuais à maximização do bem-estar geral (SANTOS, 1978).

As limitações correspondiam a uma questão especial: “para se ter um Estado liberal é necessário em primeiro lugar que se tenha um Estado nacional – o que não existia na época”, destacava Santos (1978, p. 81).

Sem Estado Nacional e estando o país, pós-1889, vinculado com a Constituição liberal de 1891, que proporcionou aos Estados membros uma ampla autonomia (inclusive, podendo contrair dívidas no exterior, sem a intervenção da União), gerando uma inflação ascendente, desordem financeira e aumento da dívida externa brasileira, Campos Salles empreendera uma redução na autonomia dos Estados, principalmente, “em relação à

¹⁰ “Do ponto de vista econômico, a década de 1920 foi marcada por altos e baixos. Se nos primeiros anos o declínio dos preços internacionais do café gerou efeitos graves sobre o conjunto da economia brasileira, como a alta da inflação e uma crise fiscal sem precedentes, por outro também se verificou uma significativa expansão do setor cafeeiro e das atividades a ele vinculadas. Passados os primeiros momentos de dificuldades, o país conheceu um processo de crescimento expressivo que se manteve até a Grande Depressão de 1929. A diversificação da agricultura, um maior desenvolvimento das atividades industriais, a expansão de empresas já existentes e o surgimento de novos estabelecimentos ligados à indústria de base foram importantes sinais do processo de complexificação pelo qual passava a economia brasileira” (FERREIRA e SÁ PINTO, 2003, p. 389).

capacidade de decidir sobre políticas econômicas sem o assentimento do governo central; e a resposta foi encontrada no dispositivo político chamado comitê de credenciais, cujo objetivo era rever os resultados eleitorais e reconhecer os eleitos” (SANTOS, 1978, p. 92), tópico este analisado em decorrência da política dos governadores.

A revelação das contradições entre a prática do liberalismo político e econômico na Primeira República foi esclarecida por Wanderley Guilherme dos Santos, ao compreender que:

O governo Campos Salles não poderia ser mais liberal economicamente. Desejava um mercado livre operando sem quaisquer distorções que se originassem, por exemplo, da proteção do governo à indústria nacional ou da intervenção indevida do Estado nas transações comerciais. Entretanto, para poder realizar este programa liberal burlou a Constituição liberal de 1891 e esvaziou o mercado político de qualquer conteúdo liberal substantivo que pudesse ter. A nível municipal, as oligarquias latifundiárias controlavam o aparelho burocrático-estatal e expandiram as capacidades simbólicas e reguladora do Estado, sobretudo nos seus aspectos repressivos. A nível nacional, o mecanismo de representação política foi esvaziado de qualquer significado, à medida que maiorias conformadas eram automaticamente produzidas por todas as eleições realizadas até 1930 [...] (SANTOS, 1978, p. 92).

Segundo Santos, em 1920 Oliveira Vianna também expressava o dilema do liberalismo no Brasil ao reconhecer que não existia um sistema político liberal sem uma sociedade liberal, e nesse sentido, o sistema político brasileiro não apresentaria os desempenhos apropriados, de modo a produzir resultados sempre opostos aos pretendidos pela doutrina liberal.

A princípio, o liberalismo esculpido na Constituição de 1891 não apresentava problemas. No entanto, isto não significava que as contradições estavam ausentes e essas eram claras entre o liberalismo constitucional e a política prática brasileira.

A vivência republicana, nos moldes em que praticada, se constituía pela corrupção, coerção e irresponsabilidade, como *outputs* concretos de um sistema que pretendia ser, de acordo com a Constituição, representativo, responsável e subordinado ao predomínio imparcial da lei (SANTOS, 1978).

As eleições eram fortemente controladas pelos políticos no poder e quando não, eram fraudadas em benefícios da base governista, impossibilitando o acesso da oposição aos cargos representativos e na participação das decisões políticas. Os eleitores, sem direito ao voto secreto, eram submetidos ao voto de cabresto, reféns dos interesses das oligarquias locais.

Esse conjunto de ações empreendidas pelos mandos e desmandos na Primeira República colaborava para as agitações da sociedade brasileira, muitas vezes, inconformada com as rotinas e esquemas estabelecidos. Na década de 1920 muitas manifestações aconteceriam impondo, de forma gradual, novos rumos ao sistema político brasileiro, promovendo uma fase de transição cujas rupturas mais drásticas se concretizariam no final da década.

O ano de 1922, por exemplo, inaugurava três fatos importantes: a) primeiro, foi a fundação do Partido Comunista Brasileiro – PCB, que imprimiria uma nova perspectiva no sistema de representação política e apresentaria novas demandas para a agenda política; b) no campo cultural, ocorria a Semana de Arte Moderna, manifestação literária, política e social do inconformismo de algumas camadas urbanas letradas; e por fim, c) a sucessão presidencial levantaria disputas intra-oligárquicas que, em seu desfecho, iniciaria o movimento tenentista¹¹. Os tenentes¹² iniciaram suas primeiras manifestações no Forte de Copacabana, tendo sua atuação militar (e depois política) alcançado, no decorrer da década de 1920 (inclusive, em 1924 e depois, com a Coluna Prestes – 1925-27), uma concepção de projeto político-ideológico, vindo a se desenvolver, com a formação do Clube “3 de Outubro”, a partir de 1930 (VIVIANI, 2009).

¹¹ Para a sucessão presidencial em 1922 os grupos dominantes de Minas Gerais e São Paulo indicaram Arthur Bernardes e Urbanos Santos. O lançamento oficial da campanha gerou discordâncias importantes entre as demais oligarquias regionais (Rio de Janeiro, Pernambuco, Bahia e Rio Grande do Sul). Em contra-partida essas oligarquias estabeleceram a “reação republicana”, indicando Nilo Peçanha e J. J. Seabra para a presidência e vice-presidência. Sendo eleito Bernardes para a presidência, os opositores não aceitaram o resultado e deram início a uma resistência militar apoiado por alguns setores do Exército. Para uma análise específica do período ver VIVIANI, Fabrícia Carla. **A trajetória política tenentista enquanto processo: do Forte de Copacabana ao Clube 3 de Outubro (1922-1932)**. São Carlos: UFSCar, 2009.

¹² O tenentismo configura, de certa forma, um dos principais movimentos que, em seu tempo histórico, rearticula suas ações para um projeto político-ideológico tanto para o Estado quanto para a sociedade. Se o movimento de 1922 fora a resposta imediata ao governo por se sentir ofendido pelo presidente Arthur Bernardes, o mesmo não se dá em 1924 ou, até mesmo, no período da Coluna Prestes. Nesse sentido, aponta Faoro (2001, p. 745) que “o expediente conciliatório, de atrelar o Exército a um movimento de reforma institucional, controlado do alto, malogrrou-se. [...] O Exército se transformara, pronto para outra missão, que as defesas do regime lhe negam. O caminho do interior, o combate, as insurreições e as conspirações abrem, na desintegração ideológica, as perspectivas da utopia próxima e do mito remoto. [...] Já no segundo ato do drama, em 1924, intervêm fatores novos para alimentar a revolta – ‘salvar das loucuras da politicagem profissional os últimos esteios da democracia agonizante’ [frase de Juarez Távora]. Além do processo gradual de revelar a face de sentimentos que estavam vivos desde a primeira granada arremessada sobre o Catete, estruturam-se reivindicações, mais tarde apressadamente transcritas em programas”. Estes programas foram resultados do processo político realizado nas bases do Clube 3 de Outubro, associação criada por militares com o objetivo de institucionalizar a proposta política dos militares para a sociedade e Estado brasileiro.

Em 1926, o Brasil experimentava sua primeira reformulação constitucional¹³ que, em certa medida, também se aproximava a uma tentativa de rearticular as demandas políticas de setores oligárquicos não influentes nas tomadas de decisão no poder central. Tratava-se, na verdade, de uma tentativa de centralização governamental dentro do federalismo, a favor da oligarquia cafeeira. A abertura da reforma, promovida pelo Governo em 1926, refletia a crise política pela qual permeava o processo como um todo:

[...] caberá a Arthur Bernardes, com a reforma constitucional de 1926, reforçar os poderes da União, com a conseqüente maior densidade dos poderes presidenciais, em sensível recuo ao esquema liberal. Ocorre que, neste período, o mercado interno requer maior homogeneidade nacional, anulando os compartimentos estanques estaduais. A revolta, separando-se da carapaça liberal, amadurece tendências autoritárias, no propósito de realizar reformas coordenadas por um esquema não oligárquico, mas democrático. No campo do governo, em defesa da ordem, a autoridade se extrema, também em rumo antiliberal, justificando-se não mais nas transitórias suspensões das garantias, mas numa ideologia autoritária (FAORO, 2001, p. 747).

Em 1929, uma crise econômica mundial demonstrava a fragilidade da doutrina do liberalismo econômico. Países periféricos, como o Brasil, foram afetados, principalmente por se tratar de um país economicamente baseado na monocultura cafeeira, destinado à exportação¹⁴. Por outro lado, há de se observar ainda que, na década de 1910, novos países começavam a concorrer no mercado externo com a venda do café. Logo, qualquer crise na economia mundial relacionada a demandas cafeeiras, poderia desaquecer a produção do café brasileiro, resultando em crise econômica no mercado interno do país (FAUSTO, 1987).

O ano de 1929 também enfrentaria um novo desgaste político com as eleições presidenciais previstas para março de 1930. Novos desafios políticos ocorreram, principalmente, com o rompimento dos paulistas à política dos governadores (que refletia a alternância de poder no comando da União entre paulistas e mineiros). A fragmentação surgia com o presidente Washington Luís que, ao não apoiar a candidatura de um mineiro para a sucessão presidencial, promoveu a candidatura de Júlio Prestes (governador de São Paulo) para ser seu sucessor.

¹³ Essa reforma constitucional também é procedente do Estado de sítio decretado pelo presidente Arthur Bernardes desde 1923, tendo-se encerrado apenas em 1926.

¹⁴ Os principais países que sofreram com a crise foram Estados Unidos e os da Europa. No Brasil, autores como Roberto Simonsen e Celso Furtado observaram que o nosso país não foi tão afetado como outras nações devido a economia brasileira ter baixo dinamismo interno e com baixo processo de industrialização, relevando, desta feita, apenas uma oscilação na exportação.

As demais oligarquias regionais, ao reagirem ao ato considerado “traição”, lançaram a candidatura oposicionista com apoio direto de Minas Gerais, Paraíba e Rio Grande do Sul através da Aliança Liberal (representativa de pensamentos ideológicos complexos, pois congregava líderes políticos tradicionais, jovens políticos e os tenentes). O candidato presidencial seria Getúlio Dornelles Vargas que,

[...] sob o lema “Representação e Justiça”, sua plataforma estava voltada fundamentalmente para a regeneração política, o que implicava a luta pela reforma eleitoral, com a criação de uma justiça eleitoral, na defesa do voto secreto, da moralização dos costumes políticos e das liberdades individuais. Ao propugnarem pelo liberalismo, as oposições pretendiam tornar o sistema político mais representativo ao nível da classe dominante, integrando à mesma as frações da elite não representadas na estrutura de poder, além dos segmentos médios urbanos que se desenvolveram em função da expansão econômica. (FERREIRA e SÁ PINTO, 2003, p. 404).

Com o resultado das eleições, o governo conseguiu garantir a eleição do candidato paulista; o sentimento de frustração se ampliava entre as oligarquias regionais desfavorecidas pelo regime e durante os sete meses seguintes, uma revolução se prenunciava, efetivando-se a 3 de outubro de 1930. Um dos efeitos imediatos da Revolução aconteceu com a deposição do Presidente Washington Luís antes que Júlio Prestes assumisse a presidência, oportunidade em que o país passaria a ser governado por uma Junta Militar Provisória e que, posteriormente, acabaria por instituir Getúlio Vargas para chefiar o Governo Provisório que se instalava.

São destas observações (sobre a herança deixada pela Primeira República) que os esforços da modernização se reformularam, entre 1930 a 1934, em buscas de alternativas para os dilemas da sociedade brasileira da época. O estudo sistematizado das questões modernizantes neste trabalho reforça a perspectiva de que o processo de modernização – ancorado na hipótese do hibridismo a ser caracterizada na pesquisa – iniciado em 1934, somente se encerrou com o processo constituinte de 1986-88, que culminou com a Constituição de 1988.

Quando o termo modernização é utilizado o primeiro impulso pode ser pensar na questão “moderno” em seu sentido mais amplo, envolvendo as novas tecnologias e transformações econômicas, como destacava Bendix (1996). Mas pensar também em moderno pode corresponder as democratizações das sociedades, com a expansão da cidadania e na redefinição dos direitos e deveres e este trabalho procura privilegiar também essa concepção nas análises a que se propõem.

De fato, para que a modernização possa ser introduzida em uma comunidade política, ela não exige que a sociedade seja plenamente moderna. É possível que a modernização ocorra sem resultar em “modernidade”, e assim:

Onde quer que tenha ocorrido, a modernização das sociedades deu origem a estruturas sociais marcadas por desigualdades baseadas em laços de parentesco, privilégio hereditário e autoridade estabelecida. A destruição dessas características da velha ordem e o conseqüente surgimento da igualdade são marcas da modernização. (BENDIX, 1996, p. 330).

No entanto, a modernização das sociedades, nos termos em que evidenciado por Bendix, não se aplicava diretamente ao caso brasileiro. Essa ressalva se constitui pela característica do hibridismo das relações políticas, econômicas e sociais que afetava a relação entre tradição e modernidade. Ademais, a relação brasileira, dentro desta transição, sempre se ancorou na relação mercantil-exportadora.

Um elemento básico na definição de modernização foi analisado por Bendix (1996, p. 331) ao compreender que este elemento “se refere a um tipo de mudança social desde o século XVIII, que consiste no avanço econômico ou político de alguma sociedade pioneira e em mudanças subseqüentes nas sociedades seguidoras”.

Algumas das características iniciais da modernização brasileira serão observadas neste trabalho, principalmente, quando se vislumbrou as transições entre o “desenvolvimento tradicional” para a “modernização” em vários arranjos que se destacavam na década de 1930. Naquele período, uma transformação nos eixos econômicos, políticos e sociais estavam se formalizando. As demandas, originadas na sociedade, pressionavam o Estado (diretamente e indiretamente) para que uma reconstrução fosse direcionada para a solução de conflitos e estabelecimento de acordos.

Na ordem econômica, por exemplo, havia uma profunda transformação no sistema de acumulação de capital, em regra, realizado pela transição da fase agrário-exportador para uma dinâmica de industrialização que atendesse o mercado interno. Essa transição, em seu bojo, inseria na agenda política uma revisão e ampliação dos direitos de cidadania, especialmente, relativos aos direitos trabalhistas e de assistência pública.

Politicamente, os menos direitos de cidadania também buscavam expansão para permitir uma ampliação no direito a participação política e no período em análise se constatava a criação da Justiça Eleitoral, o estabelecimento do direito ao voto secreto e a extensão do voto as mulheres. E no campo dos direitos sociais temas como família, economia,

assistência pública, saúde e educação também se inseriam dentro da agenda política em busca de concertação.

Essas alterações no cenário político brasileiro exigiam que o governo desempenhasse um papel maior na modernização da sociedade. As demandas da sociedade flexionaram a ação governamental a quatro aspectos do processo de modernização. Parafraseando Bendix e, sem a intenção de promover um estudo comparativo da estratificação social brasileira com outros países, a questão modernização (em sociedade seguidoras em relação as sociedades pioneiras) se fundava em: a) *“promover a proporcionalidade de desenvolvimento econômico com a ampliação da democratização; b) encontrar atalhos para a superação do atraso e encontrar os aspectos essenciais para a modernidade; c) estabelecer um mecanismo de estabilidade governamental de modo que o Governo possa desempenhar um papel importante no processo de modernização; e, por fim, d) ampliar o sistema educacional como um meio de modernização, posto que a “educação e as comunicações modernas também encorajam o desenvolvimento de uma intelligentsia e de um produto cultural que [...] excedem aquilo que o país pode usar ou pelo qual pode pagar”*. (BENDIX, 1996, p. 377).

Essas ações não significavam, necessariamente, que seu resultado seria bem sucedido quando implantado porque, em que pese a influência das sociedades avançadas em relação as “atrasadas” ou seguidoras, nos termos em que defendido por Bendix, cada país era produto de sua experiência histórica e que muitas vezes, guardavam no plano interno necessidades diversas de outros países. No caso brasileiro, o hibridismo no sistema social ajudava a compreender o estágio de fragmentação política exteriorizada nos quatros anos pós-revolução de 30.

1.2. A Revolução de 1930 – entre fatos e interpretações

A Revolução de 30 surgiu em um momento de intensa ressignificação das relações sociais com o fim da Primeira República, principalmente, quando se observava as continuidades e discontinuidades marcantes que transformavam o país agrário-exportador em uma sociedade urbana, industrial e moderna.

Como já observado, não sendo possível destacar um fato específico que tenha dado entrada ao fim da Primeira República, posto que as dimensões políticas, econômicas e sociais se articularam durante todo o início do período republicano, a partir de 1889. Por outro lado,

essas dimensões, de certa forma, estiveram presentes nos principais acontecimentos históricos e políticos da nação brasileira.

A Revolução de 30 era resultado de um descompasso político, econômico e social. Em regra, as revoluções surgem com o objetivo de dar novo curso a essas dinâmicas. Entretanto, como o objetivo principal deste capítulo não é apresentar detalhadamente todos os fatores que pudessem influenciar (ou não) o acontecimento que resultou no fim da Primeira República, motivando assim a Revolução de 30, procurar-se-á compilar neste tópico as principais chaves de interpretação deste episódio com vistas a compreensão dos efeitos que geraram no processo de re-constitucionalização.

É corrente na literatura sobre a Revolução de 30 uma multiplicidade de interpretações, dado que no decorrer da referida década, o Brasil passou a se envolver em um processo de modernização bem diferenciado do experimentado nos primeiros quarenta anos de República.

Essas novas transformações no sistema político pós 1930 (com o estabelecimento de uma Justiça Eleitoral, um Código eleitoral, extensão do direito a voto às mulheres, voto secreto e inclusão de novos atores aptos à participação política) e no sistema social, como a regulamentação do trabalho, trouxeram novos parâmetros às questões sociais que, antes de 1930, eram tratadas como “questão de polícia”; seja com a reorganização dos grupos (políticos, sociais e econômicos) dentro sociedade demandando uma reavaliação da função do Estado, compreendido em sua fase de plena modernização, entre outros, passavam a ser pontos permanentes na agenda de reformulação institucional do país. Essas questões começaram a ser incorporadas, reguladas e reconhecidas como legítimas e importantes, posto que seu surgimento acabava por forjar uma nova agenda que precisa ser regulamentada.

Desde então, historiadores, cientistas políticos, sociólogos e economistas têm produzidos inúmeras interpretações sobre o período, de sorte a demonstrar o significado desta Revolução tanto para a reformulação do Estado, quanto para as novas dinâmicas sociais, fato ainda que, oportunamente, pode colaborar na explicação da atualidade.

Vavy Pacheco Borges (2001), ao contribuir em uma coletânea sobre a temática, publicou um capítulo intitulado *Anos trinta e política: história e historiografia* onde buscou analisar, através de um critério temático-interpretativo (e também cronológico), as principais interpretações produzidas no pós-30. A princípio, a autora constatou que boa parte dos autores persistia na análise de que 1930 era um movimento político estabelecido fundamentalmente

pela luta oligárquica versus tenentismo. Entretanto, Borges (2001) identificava que neste longo período a história política brasileira tinha sido marcada por duas interpretações. A primeira se estruturava na concepção de ruptura e a segunda, na concepção que 1930 não passou de uma simples troca de homens no poder. Borges apontava ainda que, em tais interpretações, a permanência de uma em detrimento da outra revelavam os interesses embutidos em cada proposição; enquanto a ideia de ruptura servia àqueles que estavam no poder – transformando-se em “história oficial”, como ressalta a autora – a ideia oposta, ou seja, a simples troca dos dirigentes políticos servia tanto àqueles que desejavam uma grande transformação no momento (esquerda, por exemplo), quanto aos que a isso resistiam.

Na prática, Borges (2001, p. 170) ainda ressaltava que esta última interpretação foi a que se fez “[...] presente posteriormente entre aqueles para quem as mudanças concretizadas não eram as desejadas”.

No entanto, em aproximadamente oitenta anos (desde a Revolução de 30), três interpretações sobre a revolução se tornaram clássicas. Essas chaves interpretativas puderam ser destacadas (ou sintetizadas, malgrado as generalizações que possa conter) da seguinte forma: a) *Concepção da Revolução Democrático-Burguesa*. Caracterizada pela concepção de processo, tomando 1930 como consecução do caminho da modernidade (que não estaria concluída), onde o povo pudesse ocupar o aparelho de Estado, democratizando-o, criando instituições que os representassem e incorporando as classes trabalhadoras em seu conjunto; b) *Concepção de Revolução-Ruptura*. Caracterizava a Revolução de 1930 como um processo político social sem volta. Ao se deparar com as mudanças sociais apontadas acima, deveria inventar o novo, enfrentar um mundo moderno (como se tivesse rompido com o seu passado histórico); e por fim, c) *Concepção da Solução de Compromisso*. Com a re-acomodação de elites no comando central.

A seguir, procurar-se-á sintetizar essas concepções.

1.2.1 A Revolução Democrático-Burguesa e o dualismo das sociedades coloniais

Na tentativa de interpretar o momento revolucionário de 1930, Nelson Werneck Sodré foi pioneiro ao afirmar que naquele movimento havia indícios de uma revolução democrático-burguesa.

Sodré foi autor de inúmeras obras, dentre elas, a *Formação da sociedade brasileira* (1944), *Formação histórica do Brasil* (1962), *Introdução à Revolução brasileira* (1963), *História da burguesia brasileira* (1964), *Capitalismo e Revolução burguesa no Brasil* (1990), e outras. O marco fundamental nas obras de Sodré referia-se à interpretação dos fatos históricos vinculados a uma orientação marxista.

Militar de carreira, historiador, professor e jornalista, Sodré enfrentou a questão da Revolução brasileira com o objetivo de interpretar e intervir no processo histórico da formação social do Brasil. Para o autor, a Revolução de 30 foi apenas o primeiro desfecho de uma verdadeira revolução democrático-burguesa, cujo efeito, seria postergado para as décadas de 1950 e 1960. O processo desta revolução, segundo Sodré (1990), seria análogo a uma roda quadrada, que vai se arredondando enquanto gira, ou seja, um processo de várias etapas.

A concepção de uma revolução democrático-burguesa foi

Introduzida pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB) na década de 1920, como projeto político a ser perseguido e referenciado nas formulações de Lênin e da Internacional Comunista de uma revolução democrático-burguesa, antiimperialista e antilatifundiária [...]. A discussão envolveu diferentes compreensões sobre o tempo histórico, os rumos e as particularidades, os protagonistas ou as forças sociais dirigentes, o legado político-cultural, a preocupação com a resolução da questão nacional e fundiária, a via de desenvolvimento do capitalismo, a ampliação da democracia, a extensão dos direitos de cidadania, as relações entre Estado e sociedade civil e as possibilidades do socialismo (SEGATTO, 2006, p. 271).

Deste modo, deveria ocorrer na transição das décadas de 20 para 30, um processo de superação dos obstáculos promovidos pelo latifúndio que, ligado a relações de dependência imperialista, impedia o desenvolvimento nacionalista da nação. Logo, a revolução democrático-burguesa seria aquela idealizada pelo povo brasileiro, com uma ampla mobilização democrática e autonomista.

Sodré (1964) encontrava no grupo estabelecido pelo proletariado, campesinato, pequena-burguesia e alta e média burguesia os integrantes que compreenderia o movimento que, em sua fase histórica, poderia por em curso a revolução democrático-burguesa ligada à superação das estruturas latifundiárias, livrando-se da influência imperialista.

Por outro lado, há inúmeras contradições dentre esses grupos sociais e que, de certa maneira, também representariam interesses divergentes dentro da própria estrutura social ao qual se vinculavam. Isto não significava, para o entendimento do autor, que estas contradições não pudessem ser superadas por outros aspectos, e que, necessariamente, poderiam unificar o

movimento nacionalista contra o imperialismo, modificando, estruturalmente, na composição do poder.

O que se pretendeu trazer a tona neste tópico foi a tentativa de correlacionar o significado político da Revolução de 30 como um dos primeiros passos de uma revolução democrático-burguesa, onde a manutenção da democracia seria feita de forma autônoma, ou seja, sem intervenção do poder representado pelo imperialismo e pelas relações latifundiárias (pelo menos, na primeira fase do Governo Vargas).

O auge desta revolução ocorreria com a mobilização do povo brasileiro que, mesmo operando contradições dentro da tessitura social, poderia convergir para interesses comuns, de sorte a promover a alteração no poder.

O pensamento político de Sodré, relacionado à formação intelectual pelas tendências comunistas, recebia críticas contumaz em suas interpretações, principalmente quando se aplicava, ao Brasil, práticas e modelos utilizados em outros lugares, sem uma semelhança compatível¹⁵.

A relação deste fato, direta com a teoria marxista de revolução, acabava por inspirar todo o pensamento brasileiro de esquerda (PRADO Jr., 1977), elaborado em constantes abstrações, ou seja, em conceitos formulados *a priori* e sem consideração adequada dos fatos; procurando-se posteriormente, e somente assim – “o que é mais grave”, nas palavras de Prado Jr., – encaixar nesses conceitos aprioristicamente estabelecidos e de maneira mais ou menos forçada, os fatos reais (PRADO Jr., 1977).

Nesses termos, não se observava, necessariamente, que o significado político da Revolução de 30 tenha sido de corte democrático-burguês. Isto porque, ao analisar as obras de Sodré, havia uma tendência unificadora que, preliminarmente, demonstrava uma incongruência na estrutura social do país. Esta crítica referia-se à concepção da utilização de uma pequena burguesia que se assemelhasse às camadas médias urbanas.

Estas camadas médias urbanas seriam representadas por intelectuais, estudantes e militares. Embora os militares tivessem desempenhado um papel importante no processo da Revolução, posto que estruturavam as próprias camadas de poder, algumas indagações surgiram se era o tenentismo da década de vinte um movimento portador de uma ideologia de classe média.

Havia, por exemplo,

¹⁵ A título de exemplificação esta é uma das principais críticas levantadas por Caio Prado Júnior sobre a teoria da Revolução aplicada pelos marxistas.

[...] uma diferença substancial entre o desajuste de uma camada social e a condução dos negócios políticos, com a busca de predomínio. A classe média não seria capaz de organizar-se politicamente. [...]. Aqui, porém, a engenhosa combinação aponta para rumos diversos, mais tarde confirmados: as reivindicações da classe média reclamariam proteção e amparo, não atendimento ou representação, numa realidade que autonomiza o Estado, condutor e agente econômico da sociedade (FAORO, 2001, p. 758).

Esta questão também foi enfrentada por Fausto (1987, p. 68), que concluiu, de certa maneira, que “o caráter ‘elitista’ da ideologia dos ‘tenentes’ transcende os limites da crítica antiliberal e se insere na linha geral de pensamento das classes dominantes na época”. Se a intenção dessas classes/setores eram, de fato, promover uma revolução democrático-burguesa, tal qual apresentada por Sodré, restaria a observação da incongruência analítica, quando o resultado do processo foi respaldado no elitismo e centralização de poder como traço essencial no pós-revolução.

Uma concepção que também decorria dessa relação aparecia nos trabalhos em que, tanto marxistas quanto não-marxistas faziam, ao utilizarem metáforas de uma dualidade na sociedade, de modo a demonstrar uma oposição fundamental entre o velho (arcaico, atrasado, semi-feudal ou tradicional) *versus* novo (moderno, adiantado, capitalista), esclarecendo Borges que “a República e a revolução de 1930 são examinadas à luz dessas oposições. A maior discussão entre os intelectuais marxistas era sobre a efetivação de uma revolução burguesa no Brasil, ou seja, pretendia-se determinar quando e como o país se tornou capitalista” (BORGES, 2001, p. 173).

Pensar a formação do Brasil contemporâneo na década de 1930 (ou seja, levando em consideração sua história política, econômica e social passada) envolvia a análise de múltiplos fatores. Dentre eles destacavam-se os efeitos do legado da escravidão, a questão cafeeira, o impedimento de se avançar em direção à modernização das instituições políticas, a questão cultural e a miscigenação do povo propriamente dito; tais fatores se transformavam em tópicos correntes da agenda interpretativa dos dilemas brasileiros.

Um destes tópicos tenderia a analisar o ponto de tensão na formação social brasileira que corresponderia ao dualismo das sociedades coloniais. Para Boris Fausto, representante de uma concepção de dualismo, os elementos centrais deste modelo podiam ser resumidos da seguinte forma: “na formação social do país, existiria uma contradição básica entre o setor agrário exportador, representado pelo latifúndio semifeudal, associado ao imperialismo, e os interesses voltados para o mercado interno, representados pela burguesia” (FAUSTO, 1987, p.09).

Para a tese dualista¹⁶ o significado político da Revolução de 30 seria a eclosão de forças sociais e econômicas que, ao entrar em convergência, se polarizariam entre as perspectivas de um passado agrário (com características semifeudais ou com as limitações do subdesenvolvimento) *versus* um modelo moderno, urbano-industrial. Desta forma, a concertação e a arquitetura política precisavam contemplar novos arranjos, configurar nova hegemonia, o que deflagrava na disputa pelo controle do Estado, uma “crise entre as oligarquias”.

Neste grupo de interpretações, entretanto, aparecia uma contradição explicativa, evidenciado primeiro pela inconsistência da alegação de que no Brasil havia estruturas semifeudais (ponto dilemático e divergente entre os autores), segundo, por não representar a Revolução de 30, necessariamente, uma forte polarização que resultaria em um conflito de classes. Logo, autores como Fausto (1987) e Martins (1982), por exemplo, compreendiam que não seria possível afirmar que o episódio político de 1930 fosse produto de uma oposição de classes (ponto este essencial para a tese do dualismo).

Em relação à primeira inconsistência neste modelo, decorrente da ideia de que o setor agrário, representado pelo latifúndio, teria características semifeudais, a literatura apresentou inúmeras críticas (MARTINS, 1982; FAUSTO, 1987; GOMES, 1979, etc.)¹⁷. Um dos principais expoentes e críticos deste tipo de interpretação fora Caio Prado Júnior¹⁸, que se reportava à prática de se aplicar ao Brasil modelos utilizados em outros lugares como se aqui houvesse, no mínimo, uma semelhança compatível. O resultado desta ação defendia a construção da teoria da Revolução Brasileira em modos de elaboração teórica às avessas. A desconfiança no método e as dificuldades encontradas no cotidiano brasileiro refletiam a prática imediatista de militantes políticos que “se inclinam de preferência, em geral, para a ação mais que para o pensamento e reflexão acerca dessa ação e sua crítica teórica” (PRADO Jr., 1977, p. 30).

¹⁶ É importante realçar as interpretações de Celso Furtado (*Formação Econômica do Brasil*) com a interpretação do *dualismo estrutural* existente na sociedade brasileira. Para o autor, o argumento teórico do dualismo é encontrado com a oposição entre as estruturas econômicas e sociais observadas no campo e nas cidades, tal qual observado na década de 1930, onde há um processo de industrialização ao mesmo tempo em que há estruturas agrárias representadas pelo latifúndio. Ao analisar o período da Revolução de 1930, a análise de Furtado leva em consideração a questão econômica da desagregação da vocação agrária brasileira. Por fim, impende salientar que a teoria econômica começa a categorizar, a partir de 1930, o termo *subdesenvolvimento*, como base para a questão da modernização no Brasil.

¹⁷ Essas análises sobre a questão feudal só é compreensível quando referido ao sistema capitalista mundial, posto que a realidade da economia brasileira no período se distancia completamente da experiência européia e asiática.

¹⁸ In: A revolução brasileira, *ob. cit.*, 1977.

Para o autor, completando, desta feita, sua perplexidade em relação a como o tema da revolução tinha sido tratado no Brasil, a ineficiência deste modelo seria tributária de uma tendência de aceitação compassiva, sem maiores indagações, demonstrando apenas uma defeituosa e deficiente aprendizagem inicial. De fato, um dos principais exemplos oferecidos por Prado tratava-se da possível experiência da chamada revolução agrária, na tentativa de neles superar a etapa “feudal” que, em maior ou menor grau, ainda se encontrava no país (PRADO Jr., 1977). Para o autor, um dos problemas apresentados por essa interpretação era que se presumia:

[...] desde logo, e sem maior indagação, que no Brasil o capitalismo foi precedido de uma fase feudal, e que os restos dessa fase ainda se encontravam presentes na época atual. E partiu-se dessa presunção para ir à procura, nas instituições vigentes, de alguma coincidência entre os fatos observados e o esquema presumido (PRADO Jr., 1977, p. 37).

Esse exemplo demonstraria a prática usual dos teóricos da revolução brasileira que, inspirados em bases socialistas – marxistas,

Apanham-se coincidências, despreza-se o resto, e recompõe-se com isso uma descrição das condições econômicas, sociais e políticas que apresenta alguma correspondência aparente com os padrões escolhidos. As dificuldades começam quando se procura levar à prática esse esquema artificial e do fato puramente imaginário (PRADO Jr., 1977, p. 31).

Na obra *A Revolução de 1930: historiografia e história* de Boris Fausto (1987), o autor também apresentava sua crítica sobre o modelo explicativo que considerava que a Revolução de 30 seria fenômeno do dualismo da sociedade.

Embora este dualismo fosse tributário de correntes analíticas importantes, rearticuladas com o paradigma de países centrais *versus* países periféricos (na qual o Brasil se inseria) e da questão da dependência propriamente dita, o modelo não explicava, necessariamente, os fatores reais do episódio político. Isto porque, como destacava Fausto, havia,

[...] no plano interno, inúmeros problemas estavam em aberto – fricções entre grupos cafeeiros, opções da política financeira, papel de certos setores pouco estudados, como o grande comércio importador etc. – cuja elucidação é necessária para se romper o círculo de constatações verdadeiras, mas insuficientes pela sua generalidade, do tipo ‘Estado representante da burguesia do café’, ‘país dominado pelas oligarquias’ (FAUSTO, 1987, p. 10).

Os problemas internos, como foram apresentados por Fausto, por exemplo, não traziam a tona elementos que pudessem identificar algo semelhante com o sistema feudal

(sistema este inexistente no Brasil). A realidade brasileira se apresentava mais como um processo de conflito político-ideológico do que necessariamente de uma crise decorrente da estrutura semifeudal.

Ultrapassada a primeira crítica ao modelo de dualismo, surgia um segundo desdobramento com base na tese do conflito de classes¹⁹. Embora não se possa negar a existência de disputas entre o setor agrário e o industrial das classes dominantes, como apontava Fausto (1987) e Weffort (1968), entre outros, não seria plausível a afirmação de que a Revolução de 1930 fosse um conflito entre esses dois setores pelas dominações hegemônicas do poder.

Para uma melhor compreensão do movimento revolucionário convém destacar alguns traços da formação social brasileira para observar a inconsistência relativa deste modelo (FAUSTO, 1987).

Nesta formação, onde o Estado se alinha às dinâmicas do sistema liberal (econômico e político), houve espaços para um dirigismo, um intervencionismo estatal nas relações sociais. Na década de 1920, esta intervenção tornava-se evidente, principalmente, quando se observava que, “no momento de expansão inflacionária e das dificuldades do incremento industrial, a classe média, volta-se para o governo, pedindo providências contra a carestia e para obter favores à expansão da indústria” (FAORO, 2001, p. 757).

As diferenciações entre os dois setores, o agrário e o industrial, tidos pela tese dualista como conflitantes, não se aplicaria à realidade nacional da época. A camada média da sociedade, sem ter condições objetivas de aspirar ao comando político do país,

Reclama não um papel próprio, mas o abandono de um Estado não intervencionista, preocupado apenas em atender as reivindicações do café – talvez menos dos produtores do que dos financiadores e exportadores. O empresário agrícola, dedicado ao café, o criador de gado, ao se emanciparem do credor urbano e do financiador de safras, exportações e custeio da fazenda,

¹⁹ Preliminarmente, impende salientar a dificuldade em conceituar e estabelecer limites para o que veio a ser denominado “classes sociais”, em especial, nas décadas de 1920 para 1930. Para longe de um levantamento exaustivo na literatura sobre essa dificuldade, pretende-se apenas abrir um ponto de ressalva neste capítulo com o objetivo de atentar o leitor que o presente trabalho não ignora as dimensões metodológicas que a expressão tem assumido tanto nas ciências sociais quanto na economia. Reconhecendo a dificuldade, Fausto (1987, p. 53) afirma que o conceito ‘classes médias’ “é empregado como sinônimo de ‘classes médias urbanas’, pois é inviável falar de um comportamento político significativo dos setores intermediários do campo, na crise da Primeira República e mesmo em anos posteriores, dada a indiferenciação de tais setores, como classe, no Brasil”. (Virginio Santa Rosa). Em que se pese a grande referência ao termo classe social, muitas interpretações se davam na origem marxista do termo, representativa do conflito entre capital e trabalho. Entretanto, o termo classe social também aparecia como setores sociais que vão ganhando identidade, demandas de interesses e se formando enquanto grupo político de pressão e que, não necessariamente, estavam ancorados na tese do conflito capital *versus* trabalho.

conseguiram articular pretensões e reivindicações próprias, sem o fomento estatal, embora provocando, em seu favor, medidas governamentais. Tinham, desta sorte, reservas capazes de resistir ao comando de cima, sem se amesquinham à dependência, submissão ou à tutela (FAORO, 2001, p. 757).

O argumento privilegiado e que, de certa forma, pode ser aplicado à burguesia industrial na década de 1920, correspondia à inviabilidade deste segmento produzir uma defesa de seus interesses, bem como, formular um projeto de desenvolvimento. Isto porque, em que pese a necessidade de industrialização, a realidade do país demonstrava uma grande superioridade da produção agrícola com destaque na economia brasileira.

Por outro lado, isto não significava necessariamente, que a burguesia industrial não possuía condições efetivas de formular uma plataforma de desenvolvimento que atendesse suas demandas e configurasse seus interesses.

Inúmeros são os trabalhos que enfrentaram o problema do setor industrial entre as décadas de 1920-1930. Trabalhos clássicos como os de Celso Furtado (*Formação Econômica do Brasil*, de 1959), Francisco Weffort (*Classes populares e política*, de 1968), Boris Fausto (*A Revolução de 1930: historiografia e história*, de 1987), Ângela Maria de Castro Gomes (*Burguesia e Trabalho*, de 1979; *Regionalismo e centralização política, partidos e constituinte nos anos 30*, de 1980) e teses de doutorado, como a de Vera Alves Cepêda (*Roberto Simonsen e a formação da ideologia industrial no Brasil – Limites e impasses*, de 2004), apontam para o imbróglio enfrentado pelo processo de industrialização no período.

Nesse mesmo sentido, Faoro afirmava que o empresário industrial não gozara do mesmo *status* do empresário agrícola:

[..] para sobreviver, meramente para sobreviver [...] precisou, dramaticamente muitas vezes, de estímulo oficial, em regra concedido com relutância. A cúpula industrial só no final da década de 20 consegue criar grupos de pressão, embora se deva recordar que, no mundo paulista, agora líder do movimento industrial, maior fosse sua expressão autonômica. Ainda depois de cinquenta anos, esse setor, que se tornará o setor dinâmico e condutor da economia, será um prolongamento do oficialismo, pregando a iniciativa privada protegida, modalidade brasileira do liberalismo econômico (FAORO, 2001, p. 757).

Devido à natureza deste tópico, que se rearticula frente ao campo político da ação das elites, tanto agrárias quanto industrial, o resultado das principais pesquisas levantadas apontam que a Revolução de 1930 “não foi um movimento que tenha conduzido a burguesia industrial à dominação política” (FAUSTO, 1987, p. 50).

Nesse sentido, Fausto (1987, p. 102) vislumbrava ainda que o impulso do movimento revolucionário que estavam à frente do desmoronamento do governo Washington Luís “compõem-se com a classe dominante de uma região cada vez menos vinculada aos interesses cafeeiros (Minas Gerais) e de áreas deles inteiramente desvinculadas (Rio Grande do Sul e Paraíba), contando com a adesão de uma parcela ponderável do aparelho militar do Estado”.

Assim, o que se podia observar nesse processo foi que o ponto alto da Revolução de 30 não representou, via de regra, uma crise instaurada pelo conflito de classes (agrário *versus* industrial), posto que, no final, nem um nem o outro obtiveram êxito imediato (dominação e representatividade no poder) e, por decorrência, o elemento semifeudal em nada colaboraria para a compreensão do fato histórico (FAUSTO, 1987).

Em que pese essa reflexão, foi plausível reconhecer que o setor cafeeiro durante toda a Primeira República construiu uma hegemonia no poder. No pós-1930, o café ainda exercia grande importância no setor agrícola brasileiro, sendo responsável por significativas exportações (limitados, necessariamente, pelas condições econômicas experimentadas tanto em 1929, quanto pelo aumento da concorrência no mercado externo).

Se Boris Fausto compreendia que com a Revolução de 30 as classes de dominação não correspondiam ao setor cafeeiro e se aproximavam do aparelho do Estado com a colaboração dos militares (o que para alguns autores, corresponderia a uma revolução das classes médias), o próprio autor reconhecia que “o momento em que se dá a representação política específica das classes médias, pela ‘potência governamental vinda do alto’, é muito posterior a 1930; o momento de sua ascensão ao poder não é 1930, nem qualquer outro episódio da História brasileira” (FAUSTO, 1987, p. 85), ou seja, a força hegemônica do país continuava a ser exercida por uma velha classe dominante que, entretanto, encontraria novos desafios²⁰.

1.2.2 Rupturas e/ou re-acomodações entre elites: descontinuidades e continuidades pós-processo revolucionário

Entre as principais interpretações sobre a Revolução de 30 era corrente na literatura a assertiva de que aquele movimento promoveu um processo de ruptura no *status quo* da Primeira República, principalmente ao colocar em xeque a hegemonia e o acordo político

²⁰ Pretender-se-á analisar esses desafios no tópico sobre o Governo Provisório.

ainda pertinente ao quadro da herança colonial, forçando *uma mudança nos arranjos político-institucionais*. Neste caso, o período colocava novos interesses e atores num mesmo locus político, exigindo um diálogo inédito de forças sociais em estágio de ebulição. Neste caso, o ambiente de 1930 podia ser considerado como “momento nevrálgico em que as forças ligadas à herança colonial potencializam seu movimento descendente enquanto as forças do moderno [cresciam] vertiginosamente” (CEPÊDA, 2008, p. 03)²¹. Seria uma ruptura vertical, semelhante a um divisor de águas, por onde a estrutura sócio-política em (re)formulação encontrou (ou teve que enfrentar) inovadores segmento de modernização em suas instituições.

A concepção de ruptura/nova solução ou até mesmo de mudança/novos arranjos demonstrava que com a Revolução de 30 a burguesia cafeeira perdia hegemonia dentro do poder central e a partir de então, mudanças modernizantes atuariam na ação do Estado. As características das rupturas jurídicas e políticas estabelecidas se encontravam na reavaliação do federalismo (de tipo descentralizado, inicialmente) para uma nova concepção, onde a centralização agiria com a finalidade de preservar a unidade da federação (que ganhava autonomia no complexo contexto nacional), e que, desenvolvia-se numa perspectiva mais intervencionista do Estado nas relações políticas, econômicas e sociais. O Estado brasileiro, como reflexo da ruptura, também passaria a ser elemento básico no processo de industrialização, e nesse sentido, atingiria uma posição privilegiada para mudar as relações entre o poder estatal e os trabalhadores²².

Por outro lado, também se encontrava a perspectiva de uma mudança na direção política – e não necessariamente de ruptura, posto que,

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

²¹ Luiz Werneck Vianna, por exemplo, observava que um Estado bonapartista conduziria as relações sociais, cumprindo o papel de guardião dos interesses da burguesia, incapaz de se impor hegemonicamente; isso consistiria uma revolução pelo alto, mas sempre uma revolução, isto é, uma ruptura, esclarecia Borges (2001, p. 174).

²² Weffort (1968) e Fausto (1987) encontrariam na tese do “Estado de compromisso” a resposta política que permitiria a Vargas coordenar o processo político pós-ruptura. O Estado de compromisso aconteceria porque nenhum dos grupos participantes podia oferecer ao Estado as bases de sua legitimidade, assim, Vargas estabelecia o poder do Estado como instituição, agindo como uma categoria decisiva na sociedade brasileira. Em que pese essa observação pensa-se que a concepção de um “Estado de compromisso” acabava sendo ineficiente para ancorar o processo como um todo, posto que, se efetivamente havia um Estado de compromisso, o compromisso deveria ter se mantido no pós Constituição de 1934, o que não aconteceu.

classe dominante. É a tanto que, a meu ver, se reduz em 30 a ‘crise da oligarquia’ (MARTINS, 1982, p. 678)²³.

Segundo Borges (2001, p. 178), Martins, ao negar a existência de ruptura, observava um processo iniciado na década de 20 e que somente se encerraria em 1937, “com inclusão seletiva de novos grupos sociais à vida política, e de novos atores ao poder, [interpretando] que somente em 1937 se fecharia um processo [...] que resolve questões colocadas desde a década de 20”.

Em que pese essas duas visões relatadas – realçando assim, a segunda visão de simples acomodação entre elites, não seria crível afirmar que as duas interpretações podem exercer o papel de se sobrepor uma a outra, e no mínimo, por duas razões: a) primeiro, por se constatar que, na prática, havia crise na oligarquia, representada pela alteração do poder dominante em 1930, com o rompimento do pacto da oligarquia estabelecido com a política dos governadores, e b) segundo, porque a Revolução de 1930, ao deixar um importante legado direto ao Governo Provisório, acabaria por forjar uma agenda de reformulação na arquitetura do Estado-Nação.

Em relação ao primeiro motivo, se durante a Primeira República o setor da oligarquia paulista e mineira controlava as decisões do Poder Central, haja vista o pleno funcionamento da política dos governadores, o que se observou no pós-30 foi novamente o poder oligárquico no poder central, mas naquele momento, sendo exercido pelo ex-presidente do Estado de Rio Grande do Sul com o apoio das oligarquias dissidentes que, no pré-30, estavam relativamente excluídas da esfera de tomada de decisão²⁴. Já em relação ao segundo motivo, o legado deixado à União Federal pela Revolução de 30 era o de ser ator mais que político, devendo promover uma nova arquitetura política (institucional) para o país, ou seja, o de efetivar uma mudança significativa na função do Estado pós-revolução.

Se não havia necessariamente uma ruptura no plano político (eis que a acomodação de interesses simplesmente acontecia com a alteração das elites), ocorria uma ruptura na

²³ Martins trabalha com a tese de que os principais ideais revolucionários de 1930 somente atingiram seus resultados com o Estado Novo; daí, a afirmação de que as mudanças operaram-se sem rupturas ou substituição de classes no poder. Para comprovar sua tese, o autor, afirma que: “demonstram os fatos de que (1) o Estado Novo pôde ser implantado praticamente sem resistências e (2) a ditadura de Vargas pôde ser exercida sem que houvesse sequer a necessidade de serem criados novos instrumentos de mediação política, como seria o caso de um partido único. Se o primeiro fato sugere uma convergência básica de interesses quanto à implantação do regime autoritário de 37, o segundo indica que haviam sido mantidas intactas as estruturas de dominação” (MARTINS, 1982, p. 681).

²⁴ Faoro (2001, p. 769) afirmara que “a óptica dos homens que ocupam o Catete, a 3 de novembro de 1930, será adversa ao esquema da política dos governadores, mas se compreende dentro de suas coordenadas mentais”.

ressignificação da função do Estado, justificando, nestes termos, a expressão de que a Revolução correspondeu a um processo político inovador.

Ao adentrar no estudo sistematizado da Revolução, esse processo também canalizava novas distensões de continuidades e descontinuidades, tanto no campo relacionado ao governante *x* governado quanto o relacionado às fragmentações das elites dominantes (GOMES, 1980). A exteriorização deste modelo tornava-se evidente quando no campo das elites que promoveram a Revolução também se integraram no mesmo grupo da Aliança Liberal outras oligarquias e os *tenentes*. Ou ainda, quando conflitos entre capital e trabalho resultavam num processo de regulamentação trabalhista.

Disparidades marcantes, como a relação governante e governado, oligarcas e tenentes, demonstraram que a Revolução de 30, embora não tivesse alterado a relação de dominação no poder central em relação as elites, eis que ela se mantinha (e nesse sentido, não haveria uma ruptura), “houve uma transformação das fórmulas políticas para permitir a incorporação de setores que não participavam anteriormente do pacto” (CARDOSO, 1982, p. 708).

Talvez, o exemplo mais nítido desta alteração de posturas ocorreria com a base de apoio da Revolução que era

[...] representada por todas as forças sociais das regiões em dissidência e pelas classes médias dos grandes centros urbanos. O proletariado tem no episódio revolucionário uma “presença difusa” [...]. Entretanto, há indicações de que a massa operária simpatizava com os revolucionários, como se verifica por algumas manifestações – por exemplo, a adesão de operários do Brás ao cortejo de Getúlio quando o candidato visita São Paulo [...]. O êxito da Revolução dependeu em essência do papel desempenhado pelos militares, mas o Exército não atuou como uma força homogênea, cuja iniciativa é determinada, hierarquicamente, a partir da cúpula. O setor militar mais dinâmico na articulação do movimento, representado pelos ‘tenentes’, encontra-se, a rigor, fora do aparelho militar do Estado [...]. (FAUSTO, 1987, p. 102).

No exato momento em que rupturas e mudanças políticas (ou ainda continuidades/descontinuidades) representavam o significado da Revolução de 30, novas transformações acabariam por canalizar uma nova postura do Estado – isto é, uma intervenção direcionada devido à centralização política.

Essas transformações se apresentaram, na década de 1930, como eclosão de uma crise institucionalizada, que não só abriria espaço para a modernização da República como um todo, mas que se deveria atentar ao momento em que novas transições na área econômica ocorriam: seja pelo processo da industrialização, que de certa forma, requer prioridade e um

reposicionamento da economia cafeeira que, embora tenha sofrido os efeitos da crise de 1929, ainda continuava rendendo lucros ao país, como revelavam os dados censitários da produção nacional no pós-30 (FAUSTO, 1987).

Esse processo, em especial, decorrente do reposicionamento da economia também refletia a tese de Furtado (1982), ao afirmar que no início do decênio de 30, o centro dinâmico da economia brasileira se deslocava do mercado externo para o interno. Nas palavras do autor, “a acumulação, a transformação do aparelho produtivo, isso que se chama desenvolvimento econômico passa a realizar-se em função do mercado interno” (FURTADO, 1982, p. 712).

Dentro desta relação compreendia-se que não seria possível analisar o caso brasileiro da década de 1930 sem que o Estado estivesse presente na condução do processo de agenda (política, econômica e também social) pós-revolução: primeiro, porque o Estado passava por uma reestruturação e, portanto, precisava de autonomia e legitimidade para forjar a agenda de re-institucionalização; segundo, porque os agentes político-sociais da dominação desse poder, muitas vezes, se apropriavam do aparelho do Estado para imporem seus próprios interesses.

As dificuldades enfrentadas pelo Governo Provisório na pós-revolução de 30 serão apresentadas, de forma mais específica, no próximo tópico.

1.3 O Governo Provisório

O Governo Provisório compreende o primeiro período daquilo que se convencionou chamar como a “Era Vargas”. Filiando-se às análises de Gomes (1980) e Cepêda (2010), o que se observava eram três momentos distintos: a) o Governo Provisório (1930-1934); b) o período constitucional (1934-1937); e c) o Governo ditatorial (1937-1945), representado pelo Estado Novo.

O principal foco de análise neste trabalho, que tem por objeto a compreensão do primeiro período da Era Vargas, compartilha da concepção de que

[...] cada uma destas fases expressa um contexto geral de mudança produzido pela desconstrução da engenharia política e institucional da Primeira República, ao mesmo tempo em que se flexibiliza, perante a evolução do conflito entre os diversos atores e projetos políticos em disputa, moldando arranjos (mesmo que transitórios) em cada um desses momentos (CEPÊDA, 2010, p. 197).

A divisão do período “Era Vargas” em três momentos distintos tornava-se importante porque demonstrava uma interpretação diferenciada de outros autores que adotam o período

de 1930 a 1937 como a primeira etapa do projeto político-ideológico de Vargas, configurando o Estado Novo (a partir de 1937 até 1945) como a segunda etapa.

Por outro lado, pensar 1930 a 1937 como primeira etapa seria decorrência da interpretação de que 1937 corresponderia à consequência final do processo idealizado pelos revolucionários da Aliança liberal de 1930; ou seja, os ideais revolucionários somente atingiram suas realizações com implementação do Estado Novo, oportunidade em que, no contexto, seria naquele período que a burocracia militar consolidaria sua participação no poder, reclamada pelos tenentes desde 1930 (MARTINS, 1982).

Com a divisão, procura-se evitar o esquecimento literal das marchas e contramarchas do período que vai de 1930-37, como observado por Gomes (1980, p. 24), onde esta concepção “apaga da memória histórica parte do sentido e da significação de fatos cruciais como a Revolução Constitucionalista de 1932; a experiência da Constituinte de 1934; os movimentos políticos da Aliança Nacional Libertadora e da Ação Integralista Brasileira, por exemplo”.

O Governo Provisório foi instaurado pelo Decreto n. 19.398 de 11 de novembro de 1930 (Carta Constitucional de transição), tendo a Junta Militar conferido a Getúlio Dornelles Vargas, segundo colocado nas eleições de março de 1930, a liderança do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil.

Os ambientes no plano político, econômico e social brasileiro no início da década de 30 eram de forte fragmentação, muitas delas decorrentes das mudanças sociais em constante resignificação (apreciadas na primeira parte deste capítulo). Em relação ao plano político, o governo era fruto de um golpe de Estado, momento em que o presidente Washington Luís foi retirado do poder, antes da sucessão presidencial (posse do presidente eleito Júlio Prestes); no campo econômico, o país sentia os efeitos produzidos pela crise do liberalismo mundial e na ordem interna, havia uma transição com objetivo de reacomodar a política econômica de mercado externo para o interno; e, no campo social, novas questões se apresentam em busca de soluções, entre elas, a dos conflitos entre capital e trabalho, que necessitava de uma regulamentação em suas relações trabalhistas, inclusive, para possibilitar a formação de sindicatos representando os operários.

Os principais efeitos do decreto que instaurou o Governo Provisório foi o de reunir na pessoa do Chefe do Governo o exercício discricionário, em toda sua plenitude, não só do Poder Executivo, mas também do Poder Legislativo até que a Assembleia Nacional

Constituinte – ANC fosse eleita e iniciasse o processo de reorganização constitucional do país.

Embora o Governo Provisório tivesse mantido em vigor a Constituição Federal de 1891, o decreto estabelecia a dissolução do Congresso Nacional e das Assembleias Legislativas estaduais, e em seu efeito extensivo, restringia as garantias constitucionais e excluía da apreciação judicial os atos do Governo Provisório e dos interventores federais (indicados para assumir o governo dos Estados), praticados na conformidade do decreto ou de suas modificações ulteriores.

Com a dissolução dos Poderes Legislativos nacional e estadual, os presidentes dos Estados-membros (governadores) também foram substituídos por interventores federais. Estas ações impuseram restrições ao pacto federativo: sem autonomia, os Estados passavam a se subordinar, indiretamente, ao chefe do Poder Executivo central que controlava seus interventores estaduais. Num primeiro momento, o Governo Provisório teve a sua disposição um expediente de desarticulação das oligarquias regionais, dando a elas novas configurações que, em certa medida, poderiam trazer alterações expressivas nas pequenas e grandes cidades do país. Entretanto, a recíproca não seria verdadeira, principalmente, quando a experiência histórica demonstrava que a estrutura do coronelismo ainda permanecia fortemente no interior do país, vinculando as bases eleitorais aos mandos e desmandos dos líderes regionais, em grande parte, ligados ao latifúndio.

A centralização do poder promovida pelo Governo Provisório, por outro lado, prolongava uma discussão significativa sobre novos modelos de organização para o país. Isto porque a prática do federalismo durante a Primeira República passava a ser objeto de uma reorientação-condução, na prática, uma ressignificação, que ao mesmo tempo, experimentava uma via autoritária e conservadora diferenciada da experiência anterior.

Essa situação especial de centralização do poder colocava em jogo também outro expediente importante aos revolucionários, posto que ao mesmo tempo em que a revolução instituía seus poderes discricionários, esclarecia Gomes (1990, p. 14), também “assumia um compromisso com a revisão da legislação vigente com a reintegração da nação num regime legal, através do processo político de uma constituinte”.

Da mesma forma que o art. 1º do Decreto já evidenciava a necessidade de reorganização do país via uma ANC, o decreto explicitava o compromisso da Revolução com a democracia representativa, ao disciplinar que “a nova Constituição Federal manterá a forma

republicana federativa e não poderá restringir os direitos dos municípios e dos cidadãos brasileiros e as garantias individuais constantes da Constituição de 24 de fevereiro de 1891”.

Durante todo o primeiro período do Governo Vargas tornava-se interessante observar como esse compromisso da Revolução com a democracia teve contornos bem diferenciados com o próprio entendimento da época sobre democracia. Não havia dúvidas que neste primeiro período havia um início de Estado com características autoritárias (que não deve ser confundido com a experiência brasileira de 1964, por exemplo).

Fernando Henrique Cardoso ao comentar o período da Revolução de 1930, compreendia que:

Dentro desse Estado autoritário, onde se alinham interesses bastantes conservadores, vão existir também algumas sementes daquilo que seria o interesse, digamos, popular-democrático; só que sem a fórmula democrática, sem que exista representação e sem que se reconheça a autonomia do sujeito social. Ou seja, sem que os trabalhadores ou a classe média pudessem realmente se organizar autonomamente e pressionar o Estado. É uma situação peculiar, porém, não peculiar no Brasil, peculiar a muitas situações na América Latina, nas quais se vê uma formação deste mesmo tipo, que não foi suficientemente analisada (CARDOSO, 1982, p. 709).

O estabelecimento do Governo Provisório dependia de uma base que concedesse apoio institucional para a manutenção do próprio regime de exceção. O momento histórico, como já ressaltado, demonstrava um processo político em constante fragmentação, posto que havia uma incapacidade generalizada dos grupos dominantes ou até mesmo das elites em assumir o controle do Estado com um projeto político coerente para a nação.

Assim, para a manutenção do Governo seria necessário o restabelecimento de uma legitimidade, inclusive para manter firme o compromisso da reconstitucionalização. Naquele momento, as bases que sustentavam o Governo eram os militares do Exército²⁵, em especial, os ligados ao *tenentismo*, que desde a formação do Clube 3 de Outubro (levando-se em conta sua característica de que os tenentes do Clube – ao longo do tempo – não eram mais uma expressão militar, mas expressão de movimento social), articularam uma proposta político-ideológica (VIVIANI, 2009); os dissidentes das oligarquias, que durante o período republicano foram excluídos do poder central, também contribuíram com o regime. Entretanto, durante os primeiros anos do governo também ficou registrado a desintegração desses grupos de apoio num bloco não hegemônico, gerando entraves para o “governo

²⁵ Talvez, o exemplo maior desse setor fosse Góis Monteiro e sua linha de intervenção moderada.

conciliador” e, muitas vezes, necessitando da intervenção direta de Vargas para a composição das divergências.

Outro ponto relevante no processo da Revolução de 30 foi a transição pacífica promovida pelos revolucionários. Com a exclusão das oligarquias dominantes, não havia uma corrida imediata para a retomada do poder utilizando-se de armas. Fausto (1987), Weffort (1968), Gomes (1980, 1990), Cepêda (2010), dentre outros, apontam para um fato interessante: no momento da fragmentação, não existiam atores sociais ou políticos suficientemente fortes que pudessem iniciar um processo hegemônico de condução do Estado.

Nesse sentido,

Nenhum dos grupos participantes pode oferecer ao Estado as bases de sua legitimidade: as classes médias porque não têm autonomia frente aos interesses tradicionais em geral, os interesses do café porque diminuídos em sua força e representatividade política por efeito da revolução, da segunda derrotada em 1932 e da depressão econômica que se prolonga por quase um decênio, os demais setores agrários porque menos desenvolvidos e menos vinculados com as atividades de exportação que ainda são básicas para o equilíbrio do conjunto da economia²⁶ (WEFFORT, 1968, p. 72).

Essa relação apresentava a ideia de vazio de poder: se não existisse um poder hegemônico diante do contexto, porque as classes trabalhadoras ou até mesmo a *esquerda* não tomaram o poder? Notava-se que não era apenas por uma razão de desarticulação do poder que o vazio surgia, porque se assim o fosse, os demais também estariam desarticulados. No fundo, ainda havia uma força que comandava o processo e que não era aquele ligado nem à esquerda ou aos setores populares. Assim, a ideia de uma re-acomodação entre elites na condução do processo tornava-se mais clara.

A alternativa encontrada pelos revolucionários, segundo a tese de Weffort (1968) e as análises de Fausto (1987), fora o estabelecimento de um Estado de compromisso, que no período, conseguiria aglutinar os inúmeros confrontos, cooptações e negociações. Por outro lado, a concepção de um Estado de compromisso acabava por ser relativizada justamente por não ter permitido uma maior estabilidade política no desfecho pós Constituição de 1934.

²⁶ Impende salientar que a ausência de um grupo forte que pudesse oferecer ao Estado as bases de legitimidade para uma condução hegemônica do poder será inexistente (ou pouco efetiva) durante todo o primeiro período do Governo Vargas. Na realidade, quando se observa os debates parlamentares na Assembleia Nacional Constituinte em 1933-34, esta ausência se torna evidente, principalmente, quando o resultado da Constituição tem um formato híbrido pela contemplação de demandas que, embora não fosse imediatamente contraditórias entre si, puderam fragilizar a aplicabilidade de seus efeitos programáticos e modernizantes a médio e longo prazo.

Outra possibilidade relevante nesse mesmo sentido seria o estabelecimento de solução de compromissos específica (e não um Estado de compromisso como o consagrado pela tese de Weffort) por se coadunar melhor com o período sob efeito do hibridismo conturbado; as soluções de compromissos através da concertação eram necessárias porque a:

A Revolução havia produzido uma brecha, mas devido ao seu caráter autocrático (a suspensão das normas legais promovida na aurora do governo revolucionário) encontrava ou resistência (como a revolta de São Paulo) ou a dificuldade de estabilização política mediada pelos instrumentos legais legítimos (CEPÊDA, 2010, p. 199).

O momento histórico se constituía num sistema híbrido de concertação e combate. Embora o setor militar integrasse as forças revolucionárias, na etapa que corresponde ao início do Governo Provisório ao seu encerramento, com a promulgação da Constituição Federal de 1934, não havia um espaço livre para imposição de formas e estruturas estatais por parte do Governo (e isso não significa que o Governo não tenha tentado).

A realização só poderia ocorrer de forma satisfatória em uma plataforma de constante negociação. Todavia, com a realidade das forças heterogêneas que participavam do movimento, a instabilidade do período político era representada pela tentativa de se arranjar uma concertação entre as principais forças políticas em ação.

Algumas vezes, os efeitos da concertação fora tido como insatisfatório para grande parte dos integrantes do Governo (por exemplo, com a convocação da ANC em 1932), tendo muitas vezes que Getúlio Vargas atuar diretamente para amenizar as crises internas, ora com os pedidos de demissões “voluntárias” de seus ministros, ora pelas pressões internas por seus integrantes, contrariados com o curso da negociação estabelecida pelo Governo.

Outro ponto a ser levado em consideração ocorria quando se cotejava o compromisso do Governo revolucionário com a democracia representativa, principalmente, ao se vislumbrar que, à margem do compromisso, estavam os trabalhadores e a grande massa popular.

As soluções de compromissos, indiretamente, promoveram também uma abertura política, e conseqüentemente, enfrentaram inúmeros problemas que despertavam os descompassos rumo à modernização que se iniciava no país. Cepêda afirma que:

Somava-se ainda a este imbróglio, o agravamento das tensões inerentes ao processo de modernização econômica e política e o surgimento de um quadro de convulsão e conflito nunca antes presenciado na história nacional. Não eram apenas as oligarquias que se movimentavam, pela inclusão no pacto de poder ou

reversão deste ao seu anterior controle; era uma variação de atores e frações que emergiam no bojo da modernização em curso, disputando espaço e representação. Novos interesses ligados ao capital – setor mercado externo (agrário-exportador) *versus* setor mercado interno (industrial e diversificado); disputas entre os vários segmentos do capital comercial, industrial; latifúndio agro-exportador *versus* minifúndio voltado ao abastecimento do mercado interno em expansão. Do lado do trabalho, cenário igual se reproduzia já que os trabalhadores eram incorporados a processos muito desiguais de contratação e remuneração, além de estarem ligados a um ou outro dos setores produtivos acima apontados. Ainda são importantes no período os setores urbanos de classe média, o funcionalismo público, as profissões liberais, afora as desigualdades regionais. (CEPÊDA, 2010, p. 199)

Com o agravamento das tensões acima descritas, os primeiros anos do Governo Provisório foram destinados à neutralização destas forças sociais em ebulição (e para tanto, os expedientes utilizados se instrumentalizavam pela suspensão do Estado de Direito e em alguns casos, na coerção propriamente dita, principalmente, ao tolher o direito da livre manifestação do pensamento com censura aos jornais) e nesse aspecto, o Estado atingiria grande parte de seus objetivos iniciais.

A título de ilustração, pôde-se notar que as oligarquias, ao se movimentarem em seus blocos regionais, sempre encontravam a atuação direta dos interventores federais nos Estados, o que, a princípio, já poderia ser um forte indício dessa estratégia de neutralização. Quando esses interventores demonstravam alguma espécie de comprometimento com as oligarquias regionais e eram pressionados por elas, o chefe do Governo Provisório promovia a alteração, restabelecendo a negociação, a cooptação e resolução do conflito (GOMES, 1990).

Os atores que se destacavam, e que também emergiam dos fatores de modernização, tornando-se potenciais opositores das políticas empregadas pelo Governo também eram aliciados pelo poder central provisório: ou recebiam contra-ofertas para ajuntar-se ao grupo de apoio governamental, ou recebiam punições/restrições²⁷, ou eram “*silenciados*” devido a forte restrição à manifestação do pensamento, principalmente quando críticas eram estabelecidas contra o governo pela imprensa. Nos próprios debates na Constituinte observava-se a manifestação dos congressistas pugnando pelo restabelecimento da livre manifestação do pensamento, condenando a forma arbitrária pela qual o governo agia contra os jornais.

Aspectos de grande relevância também ocorreram no campo relacionado aos conflitos entre capital e trabalho e o Governo Provisório. Estando este no foco da crise, a elaboração de um pacto de intervenção direcionado a não deflagração do conflito acabava por

²⁷ Nos debates constituintes da ANC os deputados acabariam por estabelecer inúmeros apelos no sentido que o Governo Provisório estabelecesse a anistia aos exilados políticos desde a Revolução de 30.

se tornar uma importante tópicos na agenda política do período. A regulação entre capital e trabalho realizada pelo Governo seria compreendida como um dos principais marcos do processo de modernização instaurado pela nova ordem constitucional e institucional do país.

A regulação fora estabelecida com o objetivo de atenuar as divergências entre os setores urbanos, pacificando os ânimos entre empregadores e empregados em conflito, acentuado desde a década de 1910. A regulação seria uma saída para que o segmento industrialista pudesse ter controle sobre o processo produtivo. Ao mesmo tempo, a regulação, ao criar parâmetros para serem acatados pelos empregadores, oportunizava espaço para a intervenção mais direta dos sindicatos em todo processo de negociação²⁸. E, com o desenvolvimento dos sindicatos

[...] também exemplifica o movimento dos direitos civis que vai da representação de indivíduos para a de comunidades. Essa representação coletiva dos interesses econômicos dos membros surge da inabilidade dos trabalhadores de salvaguardar seus interesses individualmente. [...] Esses resultados práticos dos sindicatos têm um efeito de longo alcance na posição dos trabalhadores como cidadãos (BENDIX, 1996, p. 120).

Assim, os sindicatos exerciam uma posição especial por permitir aos trabalhadores a possibilidade de se organizarem e dar voz a esses atores sociais e políticos em formação. Ainda assim, a regulação, de certa forma, também representava a estratégia de manutenção da estrutura conservadora agrária, posto que os trabalhadores rurais não experimentaram uma regulação propriamente dita, continuando à margem do projeto de regulação²⁹. A regulação também representou uma maneira sistemática de legitimação do Estado, visto que o expediente utilizado pôde ser contabilizado como meio fim em busca da resolução dos conflitos sociais potencializados entre o operariado e o empresariado.

O fato foi que a proposta de regulamentação do setor, apresentada pelo Governo Provisório via constitucionalismo social³⁰ ocorreu em um momento em que a incipiente

²⁸ Para uma análise da evolução das associações sindicais presentes no Estado de São Paulo (onde as principais manifestações grevistas aconteceram no início do Século XX) ver Azis Simão, *op. cit.*, 1981. Simão (1981, p. 99) afirmava que entre 1901 e 1914 houveram 81 registros de greves referentes à capital paulista e 38 em várias cidades menores, sendo que um quatro relativo a conflitos de certa amplitude, incluindo estabelecimentos de um mesmo ou de vários setores econômicos [...]. Entre 1915 e 1929, na Capital, anotaram-se 42 conflitos em estabelecimentos isolados, 20 em setores econômicos e 2 inter-profissionais, 1 generalizado e 1 geral.

²⁹ A regulação do trabalho no campo foi objeto de uma inclusão especial no texto constitucional de 1934 e que não se efetivara nos anos seguintes.

³⁰ É o formato jurídico onde há a constitucionalização das normas de direitos sociais. No contexto brasileiro o constitucionalismo social foi introduzido com a Constituição da República de 1934 quando reconhece, amplia e

industrialização da sociedade (decorrente da modernização tardia do país) e a consequente ampliação e mudança do mercado de trabalho (de agrário para industrial) reclamava uma nova postura do poder público.

A ação do governo gerou o acolhimento de “um programa de legislação social, onde o Estado ‘protetor’, absorvendo os intentos societários e incorporando a ‘questão social’, define a estratégia do ‘compromisso’ nas relações entre o capital e o trabalho” (WOLKMER, 1989, p.24)³¹.

A pactuação da estratégia de solução de compromisso nas relações entre esses setores expressava a singularidade brasileira quando o tema era a questão social. Esta, que naquela época se constituía pelo aparecimento de novos atores, péssimas condições de vida e pela deterioração da sociabilidade urbana, moldava um ator social (na maioria, representado por trabalhadores urbanos) que, embora não pudessem ser idealizados como classe social³², já forjava uma consciência de classe, pronta para se manifestar.

No entanto, as manifestações operárias foram controladas/sufocadas durante todo o período pós-revolução. Com a criação do Ministério do Trabalho, em 1931, o modelo de sindicalização implantado no país impôs limitações à autonomia sindical e, nesse contingente, as ações dos sindicalistas eram controladas e supervisionadas pelo Governo.

Os sindicatos só se constituíam com representatividade dos trabalhadores após aprovação e prévio cadastro no Ministério do Trabalho, entidade esta que prescrevia inúmeros requisitos para a organização dos trabalhadores. Assim, sem autonomia, os sindicatos ficavam na dependência das ações estatais, podendo, inclusive, perder seu registro caso cometesse *atos considerados ilegais* (atos estes analisados na esfera administrativa e não judicial).

No mesmo sentido, os trabalhadores também passaram por uma reestruturação nas carreiras, oportunidade em que a cidadania se estendia somente àquelas profissões classificadas pelo Ministério, mediante assinatura da Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS, instrumento criado no governo Vargas e que vigora até os dias atuais.

As investidas do Governo para a regulamentação do trabalho no Brasil teve também decorrência das influências internacionais. Durante a transição do século XIX para o XX, a

protege as normas de direitos sociais e econômicos aos trabalhadores e à família, ampliando assim as dimensões da democracia social.

³¹ A tese sobre o compromisso pactuado na ANC de 1933-34 pode ser observado nos trabalhos de Ângela Maria de Castro Gomes, intitulados “Regionalismo e Centralização Política: partidos e constituinte nos anos 30” e “Confronto e compromisso no processo de Constitucionalização (1930-1935)”.

³² Classe social no sentido de setores que vão ganhando identidades e demandas de interesses, que se formam enquanto grupo político de pressão.

questão social – o trabalho, já era matéria de debate nas sociedades mais industrializadas (Europa) – começava a se constituir como agenda permanente de debates entre os governos; entre os principais debates e atos específicos, cita-se a Carta Encíclica *Rerum Novarum*, do Papa Leão XIII, onde contextualizava as condições do operariado; seria neste momento que a Igreja assumia uma conduta visando suavizar os rigores do capitalismo; ou ainda, pela criação da Organização Internacional do Trabalho – OIT, estabelecida pela Conferência de Paz, logo após a Primeira Guerra Mundial.

No Brasil, estudos como os de Castro Gomes (*Burguesia e Trabalho: política e legislação social no Brasil, 1917-1937*), e Werneck Vianna (*Liberalismo e sindicato no Brasil*), dentre outros, destacam que, em momentos pré-1930, o operariado transforma-se num ator marginal, deixando de ser sujeito para ser objeto do problema. No pós-1930, os operários passam a não ser necessariamente marginalizados, mas são objetos de uma espécie de regulamentação conservadora, com a conquista de direitos mínimos.

Assim, o Governo Provisório empreendera um programa de reformas tão radical quanto imprevisto. É nesta imprevisão que as resistências surgiram, principalmente com o tempo despendido sem que o Governo promovesse o retorno ao Estado constitucional (SILVA, 1975).

A crise enfrentada pelo Governo Provisório podia ser:

[...] entendida como transição para o moderno e desencadeada pelas mudanças da economia, pelo surgimento de novos atores e dilemas sociais, é o cenário que espelha o rompimento do arco de alianças e a hierarquia das forças sociais basilares para a arquitetura política do período anterior. [...] A revolução de 30 e o governo provisório revelariam, por sua vez, o posicionamento das novas forças sociais em emergência e o padrão de ordenamento de um novo pacto de alianças. Podemos observar essa característica nas estratégias e na engenharia governamental adotadas por Getúlio, ancoradas no diálogo, cooptação e negociação entre os diversos setores da economia e da sociedade, bem como na transferência dos conflitos para a arena mediadora e metamórfica do Estado (CEPÊDA, 2010, p. 196).

O hiato resultante da distância entre a ordem política do início da década de 1930 com a ordem legal inflamou os conflitos sócio-políticos. Neste aspecto, por ser o Estado, ao lado de outros interesses, o centro da crise, caberia àquele promover uma plataforma sólida de conciliação e de arranjos institucionais capazes de oportunizar a sustentação do regime *provisório*.

No período, as forças sociais e políticas em busca da reconstitucionalização imediata do Estado tornavam-se mais latentes. Dois fatores seriam essenciais para a compreensão deste

processo: a) se por um lado a reconstitucionalização pudesse ser analisada como um risco iminente aos interesses da revolução, eis que poderia proporcionar às oligarquias retiradas do poder em 1930 seu retorno legítimo através do voto (neste sentido, o argumento mais validado foi o da ala tenentista que apoiou e colaborou diretamente na sustentação do regime provisório por serem contrários a reconstitucionalização imediata) – por conta de uma ideia de revolução própria (FAUSTO, 1990; GOMES, 1990, dentre outros); b) o retardamento da reconstitucionalização também poderia ser um grave problema por outros dois motivos específicos: primeiro, por diminuir a legitimidade do Governo Provisório que tinha por compromisso a normalidade constitucional do país e, segundo, por oportunizar tempo suficiente para a rearticulação mais ativa da oligarquia para o processo constituinte – dado que poderia utilizar-se das próprias ações do Governo como ele próprio.

A questão da reconstitucionalização imediata ou não, que poderia promover a reorganização das oligarquias, deve ser relativizada. Isto porque, o fato substancial que oportunizava uma peculiaridade às oligarquias no Brasil seria a falta de uma organização partidária nacional.

Embora o Governo Provisório tivesse se estabelecido com a exclusão dos oligarcas dominantes no nível federal, rearticulando a convivência das outras com os interventores federais, o regime de exceção não conseguira atenuar as forças oligárquicas municipais, por exemplo. As práticas do voto de cabresto e os poderes dos coronéis no interior do Brasil ainda eram fortes o suficiente dentro dos partidos políticos regionalizados para possibilitar a reorganização da oligarquia, fosse com reconstitucionalização imediata ou não.

De fato, Gomes (1990, p. 20) esclarecia que no período “assiste-se à rearticulação das forças oligárquicas, quer em suas já tradicionais organizações partidárias – como o PRP, o PD e PRM – quer em novos partidos regionais, como o Partido Progressista mineiro (PP) e o Partido Republicano Liberal gaúcho (PRL)”.

Por outro lado, vislumbrava-se uma renovação política, sendo possível encontrar alguns apontamentos neste sentido, principalmente, quando

[...] através destes partidos regionais de novo tipo, [Getúlio] conseguia fortalecer-se, reforçando a dimensão centralizadora do Governo Provisório, através de inúmeros e valiosos aliados, sem atingir de pronto e inutilmente as reservas eleitorais sempre sensíveis à defesa da autonomia estadual (GOMES, 1990, p. 20).

Em meio ao pêndulo confronto/compromisso, o Governo Provisório conseguia estabelecer tanto no âmbito federal quanto estadual um Estado forte e centralizado, concentrando as principais decisões no governo Vargas.

Uma das primeiras etapas necessárias para o processo de reconstitucionalização do país incidia com a revisão da legislação eleitoral; aliás, compromisso da Revolução. Em fevereiro de 1931 o Governo Provisório “estabelece que deveria ser formada uma comissão para o estudo e revisão de toda a legislação eleitoral existente no Brasil, com vistas a apresentar um verdadeiro projeto de código eleitoral” (GOMES, 1990, p. 15).

A seguir, observar-se-á como os decretos e atos do Governo, até aquele momento sem Constituição, caminharam em direção da reconstitucionalização, bem como os contrapontos encontrados no processo.

Desde a instalação do Governo Provisório, o Estado “sem” Constituição promovia uma série de leis que visavam promover a estabilização do país. Este processo se evidenciava com o aumento no número de instituições criadas, com um novo padrão de burocratização, bem como os efeitos que esses atos políticos produziram na história institucional brasileira.

Como exemplo, cita-se a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio pelo decreto n. 19.667 de 04 de fevereiro de 1931, decreto este que só fora revogado em 1991 (pelo decreto de 05 de setembro). Outro exemplo se efetivava a 19 de março de 1931 quando se estabelecem a regulação da sindicalização das classes patronais e operárias com o decreto n. 19.770 e instituíram a Carteira Profissional em 1932, com o decreto n. 21.175.

O objetivo destas exemplificações não seria apenas o de realçar as compilações jurídicas elaboradas no período de vigência do Governo Provisório, mas sim observar que estes documentos jurídicos também significaram o reconhecimento de demandas sociais, bem como a introdução inicial de uma burocratização especializada na Administração Pública brasileira, de modo a criar institutos (aparentemente) *responsivos* para a condução de políticas públicas específicas.

Assim, foi possível encontrar na literatura que muitos desses atos se estabeleceram por decorrência direta de uma plataforma de arranjos que produziram acordos em troca de apoio na concertação de interesses dos grupos de pressão.

A seguir, apresentam-se os principais atos publicados com vistas à reconstitucionalização do país promovidos pelo Governo Provisório, bem como para identificar como as mudanças sociais levantadas acabavam tratadas no período.

1.3.1 O Código Eleitoral de 1932

O principal instrumento que promoveu a institucionalização dos interesses iniciais do Governo com a reconstitucionalização do país ocorreu com o decreto n. 20.076, de 24 de fevereiro de 1932, ao estabelecer o Código Eleitoral (CE). As reformulações na legislação eleitoral eram uma necessidade antiga: “por diversas vezes na Primeira República, Rui Barbosa e muitos outros políticos e intelectuais reafirmaram a necessidade de uma ampla reforma eleitoral que sanasse os vícios de um sistema político baseado no voto de cabresto e no domínio dos *coronéis*”, destacava Gomes (1980, p. 429).

A legislação eleitoral que se pretendia reformular trazia inspiração doutrinária na democracia-liberal. O debate levantado pela comissão que elaborou a reforma eleitoral reconhecia as dificuldades do alistamento eleitoral, do exercício do direito ao voto e das constantes fraudes eleitorais que marcaram, possivelmente, todas as eleições na Primeira República. Ao se modernizar para este processo, o CE estabelecia a criação da Justiça Eleitoral com funções contenciosas e administrativas (art. 5º do Dec. n. 20.076/1932).

A idealização da Justiça Eleitoral, subdividida por um Tribunal Superior a se estabelecer na Capital Federal, Tribunais Regionais em todos os Estados membros e juízes eleitorais nas Comarcas estabelecidas nos municípios representavam a ação direta do Governo em busca da redução ou até mesmo eliminação de um dos problemas que mais afetavam a legitimidade eleitoral no país: as constantes manipulações de resultados nos pleitos eleitorais.

A par desta consideração, outra novidade de maior relevância se estabelecia com o sufrágio universal direto e secreto, cujo efeito inicial demonstrava a ampliação dos direitos de cidadania no exercício do direito político. Impedia salientar que, embora a Constituição de 1891 estabelecesse o sufrágio universal direto, não havia ainda o segredo na votação, o que ensejaria o controle efetivo dos coronéis sobre a população eleitoral em sua circunscrição regional.

Entretanto, a legislação eleitoral impusera limitações ao sufrágio universal, posto que no art. 4º do CE se estabelecia que não poderiam se alistar como eleitores: a) os mendigos; b) os analfabetos; c) as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior (não se compreendendo os aspirantes a oficial e os sub-oficiais, os guardas civis e quaisquer funcionários da fiscalização administrativa, federal ou local).

Outra inovação direta e que envolvia a promoção dos direitos de cidadania à ampla população ocorreria com a implementação do art. 2º que disciplinava ser “eleitor o cidadão maior de 21 anos, *sem distinção de sexo*, alistado na forma deste Código” [grifo nosso]. Pela primeira vez, apontava Gomes (1990, p.16), “as mulheres conquistavam o exercício da cidadania, o que, além de ter um significado político muito importante, implicava um acréscimo numérico substancial ao corpo de votantes³³”.

A primeira extensão do direito ao voto às mulheres na América Latina ocorreu com o Equador, em 1928. Esta ampliação, ao ocorrer no Brasil em 1932³⁴ demonstrou o avanço e maturidade política (também embaralhado a uma eventual hipótese de necessidade de contenção social) da nação brasileira pelo reconhecimento de novas demandas sociais com a expansão da cidadania. Restaria observar que o Brasil se antecipava nesta corrente modernizante, inclusive, muito a frente de países europeus, onde as mulheres só conquistaram o direito a voto em 1945, tal como se observara na França.

Nesse mesmo sentido, as reformulações promovidas pela legislação eleitoral também evidenciaram os avanços na cultura e pensamento político do brasileiro: as restrições ao direito de voto foram minimizadas, embora os analfabetos e os mendigos continuassem a ser excluídos do direito a voto. Tal consideração, se comparada ao seu tempo histórico de que antes do período republicano, por exemplo, havia o requisito da renda para que o eleitor, do sexo masculino, pudesse exercer o direito ao voto, deixavam claros os avanços. Essas transformações, que culminam com a evolução da legislação, decorriam desde a Primeira República que promoveu a exclusão do requisito “renda”.

Tais fatos colaboraram para a evolução dos princípios democráticos. Entretanto, restara a observação de Pontes de Miranda ao comentar as disposições sobre a Justiça Eleitoral de que

O Brasil ainda não teve crise da democracia. O Brasil teve e continua a ter o mal de ainda não ter tido democracia. O Império não foi democrático, como se precisava que fosse. As eleições, pela insignificância da camada que sabia ler e a inconsciência, a subserviência, a inércia moral e intelectual dessa, não tinham significação real de democracia. Tão-pouco, a República de 1889 a 1930.

³³ Complementa ainda a autora de que em relação às mulheres, cabia assinalar que o princípio que orientou sua admissão à cidadania política foi o evolutivo, ou seja, concedia-se o direito de voto à mulher *sui juris* (solteira, viúva, separada ou abandonada) e que tivesse economia própria (casada). Em relação a obrigatoriedade do alistamento e do voto, a subcomissão preferiu não adotá-la pura e simplesmente, preferindo optar por meios que estimulassem e forçassem a prática do exercício do voto.

³⁴ Urge lembrar que em 1928, no Estado do Rio Grande do Norte, o direito ao voto foi concedido às mulheres pelo Governador Juvenal Lamartine.

Pregavam-se princípios democráticos sem que efectivamente [sic] se quisesse praticar democracia (MIRANDA, 1936, p. 728).

O Código Eleitoral de 1932 também autorizava uma nova espécie de representação política: a representação profissional das classes³⁵. Este provimento decorria do art. 142 do Código, permitindo a regulamentação da representação profissional, pelo Poder Executivo, com vistas às eleições para a Assembleia Constituinte a ser convocada.

Esta modalidade de representação inserida no contexto brasileiro pelo Governo Provisório concebia uma orientação de fortalecimento político no pós-30 com a proposta de “restauração da verdade eleitoral, através do estabelecimento de reformas que ultrapassavam e fugiam ao escopo político liberal” (GOMES, 1980, p. 429). O principal expoente de defesa da representação profissional e que, de certa forma, aproximava Vargas do tenentismo, foram os próprios tenentes ligados ao Clube 3 de Outubro, onde segundo o depoimento de Augusto do Amaral Peixoto (*Apud.* GOMES, 1990, p. 17) “a inclusão da representação de classes no Código Eleitoral de 1932 fora uma clara demonstração de força e prestígio do Clube 3 de Outubro, pois o texto original do decreto não a previa”.

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

A representação política das profissões constava do programa do Clube 3 de Outubro reformulado em 1932. Segundo Viviani (2009, p. 155), “a representação classista surge, para os “tenentes”, como forma de solapar o poder político das oligarquias regionais, concomitante a um fortalecimento da sociedade civil”.

A ideia desta representação pelo Clube seria pressuposto da necessidade de se organizar um corpo eleitoral que representasse de fato a nação. Para o Governo Provisório a representação de classe tinha por “objetivo político imediato romper com o domínio das bancadas dos maiores estados da federação. Procurava-se, através da representação profissional, restabelecer o peso do Legislativo através de uma real representação dos interesses da nação” (GOMES, 1980, p. 433).

Para que a representação fosse implantada o Governo devia apresentar uma proposta condizente de regulamentação, eis que o CE delegava ao Poder Executivo esta tarefa. Com

³⁵ Para um maior aprofundamento sobre a representação de classes no Brasil ver a obra organizada por Angela Maria de Castro Gomes, 1980 e Vera Cepêda, 2010.

esse objetivo, o Clube 3 de Outubro, após organizar uma Comissão encarregada de propor uma regulamentação, teve sua proposta de anteprojeto rejeitada por unanimidade no Superior Tribunal Eleitoral.

Considerando a proximidade das eleições, o Governo se encontrava num grande impasse: haveria a implementação da representação classista na ANC ou não? Para colaborar ainda mais com este imbróglio, a representação classista havia sido rejeitada na Comissão Especial do Itamarati designada para a elaboração do anteprojeto de Constituição a ser apresentada aos constituintes.

Frente aos impasses, o Governo empreendia uma rearticulação entre as principais forças políticas da nação em busca de apoio à concepção de representação profissional. Estados como Rio Grande do Sul, São Paulo e Minas Gerais eram contrários a proposta por entendê-las, de certa forma, impraticáveis na realidade nacional, por ferir o princípio da igualdade no sufrágio universal (base da verdadeira democracia) e por não reconhecer a legitimidade dos representantes.

As posições destes Estados demonstraram a evidência dos princípios da democracia-liberal em relação às escolhas dos governantes, sem deixar de levar em consideração ainda que, a representação profissional, geraria um desconforto ao sistema político dominante.

A implementação da representação ocorria frente aos apelos das correntes ligadas a ala tenentista, tendo sua regulação em 20 de abril de 1933, com o Decreto n. 22.653; o Governo Provisório estabeleceu a quantidade de 40 (quarenta) representantes classistas, “tocando vinte aos empregados e vinte aos empregadores; nestes incluídos três por parte das profissões liberais e, naqueles, dois por parte dos funcionários públicos” (art. 1º).

Os representantes profissionais seriam eleitos por seus pares, através dos sindicatos correspondentes, desde que exercessem a profissão no mínimo por dois anos (arts. 5º e 6º). Entretanto, só teriam direito de voto na eleição os sindicatos que houvessem sido reconhecidos pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (art. 3º). As eleições foram realizadas em julho de 1933. Assim, o que se deve ressaltar deste expediente de representação profissional foi que durante todo seu processo de proposta, reconhecimento no CE, implantação e regulamentação, ele fora objeto de inúmeras críticas e grandes discussões teóricas. Essas discussões ainda permaneceriam abertas na Constituinte de 1933-34, tendo os representantes profissionais tentado rearticular a proposta, para eventual implantação no corpo da Carta Constitucional a que formulariam.

Neste aspecto, podem-se levantar algumas questões essenciais: a) se a ideia de representação profissional surgia como uma alternativa para a concepção de representação no modelo de democracia-liberal, ampliando as bases representativas da típica democracia-liberal ao incorporar setores do capital e do trabalho³⁶, poderia haver uma nova percepção dos problemas nacionais; b) também se vislumbrava a ideia de utilidade estratégica, em especial, quando se observava que Vargas compreendia nesta modalidade de representação um contrabalanço positivo como meio de “diminuir a hegemonia política representativa do *ancien regime* que, com certeza, retornaria ao poder com as eleições estaduais” (CEPÊDA, 2010, p. 209).

Transformar e estimular as forças sociais em elementos de colaboração do Governo seria uma das propostas articuladas por Vargas (GOMES, 1980). A representação profissional,

[...] espelhava não somente uma saída para problemas conjunturais (destruição do poder das elites partidárias e regionais), como expressava outro entendimento sobre a maneira de construir a *representação política* mais adequada ao caso nacional (no qual a chave explicativa era a fraqueza da sociedade e por extensão, a facilidade de perversão da representação nela assentada). Gestada como proposta, sua fugaz existência legal está muito próxima das causas que determinaram a curta duração também da Constituição produzida no mesmo período (CEPÊDA, 2010, p. 205).

Por fim, as inovações produzidas pela legislação eleitoral em 1932, definitivamente, direcionava os acontecimentos políticos com o compromisso de reconstitucionalização do Estado. Se a ausência inicial de uma Justiça Eleitoral e de regras rígidas para a condução de eleições gerais era a limitação para ANC, o CE abriu espaços para pressões políticas: a primeira ocorreu em São Paulo, com a Revolução Constitucionalista, em julho de 1932.

1.3.2 A Revolução Constitucionalista e as eleições para a Assembleia Nacional Constituinte de 1933

Logo após a introdução do Código Eleitoral em fevereiro de 1932, o Governo Provisório, em meio a grandes pressões, convocou em 14 de maio de 1932 (Decreto n. 21.402) eleições gerais para a ANC, a se realizar em 03 de maio de 1933. No mesmo decreto,

³⁶ Para os tenentes, por exemplo, também aconteceria a incorporação das classes produtoras e trabalhadoras.

o chefe do Governo estabelecia uma Comissão Especial, responsável pela elaboração de um Anteprojeto de Constituição a ser apresentada na abertura dos trabalhos Constituinte.

Em que pese a iniciativa do Governo Provisório em convocar as eleições para a ANC o clima de fragmentação ainda era uma constante, principalmente, com rearticulação das forças políticas em prol da legalização imediata do país. Uma das principais forças de resistência ao Governo foi gestada no Estado de São Paulo. Em julho de 1932 eclodia a Revolução Constitucionalista. Este movimento militar tinha, dentre seus objetivos, a reconstitucionalização imediata do país, ou ainda, a corrida separatista, na visão de alguns deputados constituintes³⁷. Impende salientar que naquele momento histórico o Governo de Vargas trabalhava sob duas pressões específicas: havia a pressão no âmbito interno do regime e no âmbito externo, cujo reflexo tencionava a necessidade de se convocar uma Constituinte. Como já levantando neste capítulo, a principal força interna era a ala dos militares, que viam na reconstitucionalização o risco de se repetir os mesmos erros observados e lamentados na Primeira República.

Em face da herança calamitosa deixada pela Primeira República, consistiria excesso de otimismo supor que, em curto prazo, fosse possível restituir à Nação sua vida normal, sem risco de reincidir, pelo menos, parcialmente, nos antigos erros que a levaram à ruína. Compreende-se que o restabelecimento da normalidade constitucional, antes da revolução produzir seus efeitos imediatos e benéficos, seria apenas a restauração do passado, com as causas determinantes do movimento reivindicador. Se isso sucedesse, legitimar-se-ia o argumento negativista, freqüentemente invocado, de lhe fora objetivo substituir homens, e não renovar instituições, quadros e métodos de governo. (Vargas, *apud* Guimarães, 1982, p 66).

Porém, com o retardamento na realização do compromisso de normalização constitucional – compromisso este do próprio Governo Revolucionário – outros segmentos de apoio também pressionavam no sentido de ter normalidade constitucional.

O resultado do movimento deflagrado pelos paulistas convergia toda a atenção do Governo e dos demais Estados para as ações militares dos paulistas. Se o resultado político foi de combate propriamente dito, ante o rompimento político, econômico e militar de São Paulo com a União Federal, havia também um desgaste econômico que envolvia toda a nação, que precisava angariar fundos para combater as investidas dos paulistas.

O Estado de São Paulo bancava suas ações militares de forma autônoma e independente. O setor industrial, ao suspender sua produção, se reorganizava com vistas à

³⁷ Ver ANAIS, Vol. I, 1935.

confecção de armamentos para os soldados que, em atendimento ao pedido das lideranças micro-regionais, foram alistados (muitos voluntariamente) por todo o Estado. Entretanto, as forças de São Paulo, dificilmente, poderiam manter uma guerra de tamanha proporção. Embora os paulistas reconhecessem a minoria militar, empreenderam estratégias de combate elevada ao extremo, tornando a Revolução Constitucionalista mais longa do que o imaginável inicialmente. A investida militar paulista iniciou-se em 09 de julho de 1932 e encerrou-se em 04 de outubro de 1932.

Simbolicamente, em relação à Revolução Constitucionalista de 1932,

[...] podemos situá-la como o acontecimento que inaugura o processo de reconstitucionalização do país e que pôs fim ao regime de força característico dos dois primeiros anos da década. Apesar de derrotada militarmente, essa revolução consegue impor o objetivo a que se propunha: a imediata e completa reconstitucionalização através da convocação da Constituinte (GOMES, 1990, p.19).

Embora a Constituinte de 1933-34 pudesse ser considerada como fruto das transformações revolucionárias, Gomes (1990) caracterizava essa Constituinte não necessariamente como fruto da revolução, mas sim como uma exigência da contra-revolução. A riqueza deste momento era observada em dois aspectos:

Num primeiro momento, portanto, a luta pela constituinte vai funcionar como pólo aglutinador, reunindo desde elementos explicitamente contrários à Revolução de 1930, até elementos nitidamente revolucionários, dentre os quais figuravam até mesmo partidários do governo Vargas. Somente num segundo momento é que o Governo Provisório encampa esta proposta, esvaziando-se de seu conteúdo oposicionista e colocando-a como intenção legítima de toda a nação, defendida e encaminhada por aqueles que estão no poder, particularmente o próprio Vargas. É este fato que permitirá a certa ambigüidade no contexto de abertura política do período de constitucionalização. Se de um lado amplia-se o espaço de participação política, conquistado efetivamente no curso de uma luta radicalizada, este espaço sofre os limites da apropriação que é feita pelo Governo Provisório. Tal circunstância demonstra-nos claramente que as especificidades do processo de constitucionalização dos anos 1933/34 explicitam-se, antes de tudo, pelas próprias características do processo político, marcado pela redefinição das alianças internas das classes dominantes e destas com as classes dominadas (GOMES, 1990, p. 12).

De fato, os embates militares corresponderam a uma vitória do Governo em detrimento das forças revolucionárias paulistas. Embora já houvesse convocação para a Assembleia Constituinte, antes mesmo da eclosão da crise institucional criada pela Revolução Constitucionalista, este movimento selava o rumo da reconstitucionalização, não podendo o

Governo retroceder no propósito inicial e, assim, essas ações sugeriria que a questão não era, necessariamente, a democratização, mas sim, a disputa de poder.

Como observava,

Na verdade, a corrente anticonstitucionalista já se dividia entre aqueles que aceitavam a inevitabilidade do processo de constitucionalização e começavam a se preparar para enfrentá-lo e tirar dele o melhor proveito possível, e aqueles que permaneciam numa posição inamovível de defesa da ditadura, recusando quaisquer iniciativas que visassem à articulação tenentista para o pleito de 3 de maio (GOMES, 1990, p. 19).

Assim, restavam pouco menos de um ano para que as forças governamentais pudessem articular um panorama de representação política nas interventorias federais, cujo objetivo inicial, era a ampliação das bases de sustentação para que a Assembleia Constituinte viesse a ser dirigida em atendimento aos reclamos da Revolução de 1930.

Ademais, é plausível constatar que além dos interesses da Revolução para a Constituinte outros setores também buscavam serem contemplados no pacto vingueiro, entre eles, os que estabeleciam Getúlio Vargas no poder, com sua eleição para a Presidência da República; a transformação da ANC em Assembleia ordinária; a aprovação dos atos do Governo Provisório, entre outros.

As eleições em 03 de maio de 1933 transcorreram sem grandes problemas, porém, “acusações de fraudes e até mesmo anulação das eleições em alguns Estados, como Espírito Santo, Mato Grosso e Santa Catarina” (GOMES, 1990, p. 24) aconteceram. Ao todo, foram disponibilizadas 214 cadeiras para a Constituinte, espalhadas proporcionalmente entre os 21 Estados mais o Distrito Federal. Os Estados apresentaram 802 candidatos para o pleito eleitoral, tendo os Estados do Rio de Janeiro (180), Distrito Federal (150), Minas Gerais (135) e São Paulo (95), aglutinando as maiores candidaturas.

A composição da futura ANC, pós-eleição, se constituía de forma híbrida, com múltiplas correntes ideológicas dentro dos espectros políticos: direita, esquerda e centro. Entretanto, a base de apoio ao Governo Vargas constituía-se com a maioria dos representantes parlamentares, sem contar, ainda, com os 40 representantes classistas que o governo articulava desde a convocação da ANC. Desde as eleições gerais realizadas em março de 1933 o Governo Provisório se aparelhou para a abertura dos trabalhos da ANC que se daria em novembro de 1933. Dois importantes instrumentos foram preparados para a Constituinte: 1) o Regimento Interno da Assembleia, que definia as regras do jogo nas deliberações dos constituintes (tendo, inclusive, gerado inúmeros ataques dos opositores nas sessões

solenes de instalação, que pugnavam por independência dentro da Constituinte, sem a influência do Poder Executivo); e 2) a entrega de um Anteprojeto de Constituição, também conhecido como Anteprojeto da Comissão do Itamarati, elaborada por um conjunto de notáveis, homens públicos e teóricos na reformulação do Estado.

O ano de 1933 foi marcado pela esperança de que o processo constituinte pudesse promover e consolidar as necessidades do país aberto aos avanços da modernização. Ideias, modelos e formatos institucionais, influências das experiências de países europeus e americanos se misturam dentro de tendências teóricas de reformulação do Estado, que naquele momento, poderia enfrentar escolhas socializantes, liberais ou autoritárias.

Havia inúmeras propostas ideológicas que margearam todo o processo de reconstitucionalização no país e que, naquele momento, caminhavam no sentido de reestruturar a função do Estado: as concepções da social-democracia, das influências da Constituição de Weimar (Alemanha, em 1919), de um constitucionalismo social ou de um constitucionalismo antiliberal, ligados a um federalismo diferenciado da primeira experiência republicana brasileira, bem como pela institucionalização de um pensamento autoritário para a República, passavam a ser objeto de discussões teóricas pelos protagonistas (porta-vozes) dessas teorias no país.

**2 – A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS PROJETOS/PROPOSTAS
IDEOLÓGICOS: as principais alternativas teóricas em circulação na
realidade brasileira de 1930-1934**

Fixadas as primeiras considerações no capítulo anterior sobre o período da Revolução de 1930 até a formação da Assembleia Nacional Constituinte em 1933, pretende-se demonstrar neste momento as profundas alterações que aconteceram na relação Estado/sociedade quando se analisa a tentativa de institucionalização dos projetos e ou propostas ideológicas³⁸ para a nação que se pretendia reformular. Estas relações envolveram novas dinâmicas no processo como todo: desde o *recrutamento de elites* (com a abertura de participação política a novos atores); mudanças no sistema político, através de partidos³⁹ e associações e, inclusive, com a *representação classista*; até o reposicionamento das *funções do Estado* frente aos avanços da modernização, entre outros, poderiam ser levantados como os principais efeitos do período.

Em certa medida, essas alterações foram produzidas de forma dirigida porque eram realizadas dentro da plataforma de negociação do poder central e, nesse sentido, tornava-se claro como a institucionalização dessas linhagens se engendraram dentro da estrutura do Estado. Ou seja, havia uma diferença significativa dessa institucionalização quando se comparava a outras experiências estrangeiras.

O grande empreendedor que dirigiu esta etapa foi o *próprio* Estado e essa observação se estabelece quando a necessidade de acomodação política (devido às mudanças que aconteciam na estrutura do país) refletia uma fase ímpar, onde os interesses dos setores políticos, econômicos e sociais geravam representação política. Essas representações, ao entrarem na arena de disputas, iam ganhando clareza e com interesses claros e compreendidos por seus representantes, a potencialização dos conflitos aumentavam, ao mesmo tempo em que também cresciam a necessidade de controle sobre o Estado. Contudo, foi verdade que, durante o processo, nem sempre os programas constituídos atenderam os interesses diretos do

³⁸ Quando há essa referência específica sobre projetos/programas ideológicos no Brasil da década de 1930, deve-se levar em consideração a observação realizada por Vieira (1981, p. 93) sobre a hesitação característica da situação de desorganização ideológica existente, posto que, durante as três primeiras décadas do século XX, havia a manifestação de um nacionalismo vivo que gerava indagações sobre as possíveis alternativas para a crise político-social do Brasil. Como exemplo destas oscilações, cita-se Carone (*Apud.* VIEIRA, 1981, p. 93) que, referindo-se à Coleção Azul, afirmava que “a crítica ao liberalismo em crise e o desconhecimento quase completo dos problemas operários que então surgiam com impetuosidade, levam a pequena burguesia a encarar como tarefa imediata a superação das formas políticas e sociais da democracia dos séculos XIX e XX e a implantação de um novo liberalismo político mais dirigido”. Impedidos de realizarem este liberalismo, Carone compreendia que “seus teóricos oscilavam naturalmente entre um liberalismo deturpado e um autoritarismo direitista que surgia como fórmulas mais definida”.

³⁹ Neste aspecto, ver obra de Maria do Carmo Campello Souza, *Estado e Partidos Políticos no Brasil: de 1930 a 1964*, que, indubitavelmente, oferece uma importante análise sobre a estrutura partidária do período.

Governo Provisório; houveram descompassos que, inevitavelmente, deveriam ser “aceitos” para um resultado maior no futuro.

No plano internacional, as propostas ideológicas estavam se legitimando em amplas direções que tencionavam tanto para a extrema esquerda quanto à extrema direita. Tratava-se de um período de radicalização das opções políticas, econômicas e sociais: liberalismo, comunismo, socialismo, totalitarismo, nazismo e fascismo foram os exemplos mais visíveis na primeira metade do século XX. Por outro lado, um meio termo generalizante entre as opções também pôde ser observado, a exemplo, com a República de Weimar (Alemanha, 1919) ao introduzir o modelo social-democrata.

No Brasil, algumas dessas propostas ideológicas também circulavam desde o início do Século XX, mesmo porque, por ser o país enquadrado no fluxo periférico das grandes potências mundiais – a rigor, países europeus e os anglo-saxônicos – recebia influência direta dos países centrais, ora pelos homens públicos e políticos que viviam no exterior (grande paradigma intelectual e político), ora pelos acadêmicos que, após concluírem formação superior, acabavam por ser absorvidos no sistema burocrático nacional.

Os protagonistas dessas propostas no Brasil eram intelectuais e homens públicos (escritores, literários, advogados, juristas, engenheiros, médicos, entre outros) que formavam uma *intelligentsia* fortemente orientada por padrões mentais externos.

No entanto, embora a correlação com paradigmas políticos e culturais mundiais seja uma constante na produção intelectual de qualquer compreensão de modernidade (por assimilação e/ou recusa), ao final da Primeira República, principalmente nas décadas de 1910 para 1920, esses protagonistas fizeram um giro de interpretação, focando o ambiente e a singularidade interna à história e a formação nacional numa:

[...] angustiosa tentativa de entender os problemas que desafiam a construção da identidade brasileira, que todos eles percebem como espelhando um momento de crises e rupturas. Mais do que um problema meramente de ordem político-institucional, a intelectualidade deste período percebia a profundidade e agudeza das mudanças que se processavam na história, cultura, economia e política de sua época (CEPÉDA, 2003, p. 169).

Ancorando-se em Cardoso (1981), pode-se interpretar essa mudança como uma novidade geracional – muitos dos intelectuais do período eram homens

[...] da geração que nasceu com a República, pouco antes ou pouco depois; [que] não viram o imperador, não conheceram os escravos; não herdaram títulos, nem cargos, nem comissões. Conquistaram posições e tomaram atitudes por seus

próprios esforços. São, pois, republicanos e democratas, na verdadeira acepção do termo: fizeram viver, em suma, as suas próprias ideias (CARDOSO, 1981, p. 16).

Muitas dessas ideias eram contrárias aos modismos da época e outros também lançavam mão de interpretações próprias para enquadrar as reais necessidades brasileiras. As interpretações eram complexas devido à constante tentativa de adequação das instituições políticas à realidade nacional – conflituosa e mesclada por interesses múltiplos de setores específicos que se fragmentavam e se resignificavam, e também porque devido às inflexíveis crises no sistema político (por exemplo, a decretação do Estado de Sítio por Arthur Bernardes, que vigorou de 1923 a 1926, ou as crises econômicas com reflexos diretos na política, ou ainda as revoltas militares), as preocupações das elites dirigentes se aproximavam mais a uma tentativa de conservar-se no poder a avançar em direção de novos programas que pudessem alterar as configurações do sistema político como um todo.

No entanto, muitas dessas propostas ideológicas elaboradas no final da Primeira República acabariam por incorporar as transformações que a estrutura de poder refletia. No pós-30, por exemplo, as *forças do moderno* já estavam presentes e os novos atores sociais, os novos interesses e suas representações já traziam interlocução direta com as forças reais de poder.

A reorganização política do Estado, através de um processo constituinte, possibilitava aos representantes-constituintes uma revisão do legado histórico e social do país, do mesmo modo que ofereceria alternativas para uma reflexão pautada em algumas questões centrais: a) *como* constituir o novo Estado? b) *qual* Estado construir? c) e responder ainda a questão: qual o *sentido* do novo Estado? Encontrar um projeto específico que contemplasse respostas a tais questionamentos não era tarefa fácil; porém, as muitas propostas ideológicas que circulavam nas variadas interpretações sobre a formação social e política brasileira, desde a Primeira República, poderiam auxiliar nesse processo.

Com a tomada do poder pela Junta Militar Provisória em 03 de outubro de 1930 até a entrega do comando político do país ao Chefe do Governo Provisório, que se instaurava a 11 de novembro de 1930, Vargas e sua base de apoio tentaram instituir um projeto/programa para a reestruturação do Estado⁴⁰. Como já afirmado, o desenvolvimento da solução de

⁴⁰ Este projeto, a princípio, poderia ser observado em dois aspectos: primeiro, quando se analisa as ações do Governo provisório e segundo, quando Vargas teve a oportunidade de se manifestar sobre os problemas encontrados e as soluções necessárias no dia da inauguração da Assembleia Nacional Constituinte (ANAIS, V. I, 1935), o que, em regra, poderia oportunizar a concepção de um projeto.

compromissos vigente durante o Governo Vargas passaria a atuar em direções conflitantes naquele processo: tanto pela tentativa de institucionalizar novos ares para a República, quanto ao fato de ter que se submeter a constantes reconfigurações no projeto inicial até o ponto máximo da deliberação, a ANC a ser instituída. Ou seja, o projeto/programa somente alcançaria seus objetivos iniciais se fosse inserido de forma concertada, com base em muita negociação frente aos interesses que surgiam.

Ao mesmo tempo em que os projetos começavam a ser instaurados pelas proposições, negociações, cooptações, decretos e leis do Governo Provisório, outros grupos políticos (excluídos da base governamental) também iniciavam uma fase de rearticulações (infiltrados sob as características de novas demandas) que seriam apresentadas a nação pelos partidos políticos regionalizados (muitos foram criados para as futuras eleições em 1933), pelos debates públicos, pela imprensa e por fim, encontrando-se no espaço ideal destinado às reformulações do sistema: a Constituinte de 1933.

A tentativa desta institucionalização somente ocorreria com a formalização de um documento que pudesse ser reconhecido como parte de um resultado plural e desejável, representado pelo aceite da maioria dos representantes do povo. Este documento escrito seria a Constituição que, em maior ou menor medida, tornar-se-ia um dos principais paradigmas de organização e legitimação da ordem política.

Compreender o fenômeno Constituição é também parte de uma das orientações metodológicas desta pesquisa: as Constituições nada mais são que “estatutos jurídicos do político” (CANOTILHO, 2007). Nos Estados modernos, onde a base política se estrutura em um texto normativo, representado por sua abstração máxima – a lei fundamental, seu estudo e análise são fundamentais tanto para a compreensão de seu período histórico quanto para a concepção dos projetos para a nação.

Pensar a Constituição como abstração máxima da lei seria, necessariamente, compreender que o instrumento jurídico utilizado foi resultado de um acordo político, que direcionou a maioria dos representantes àquela consequência. Nesse sentido, o deputado constituinte Gouveia arrazoava a função da própria constituinte em enquadrar as realidades nacionais, ao afirmar que,

[...] se nós, Constituintes, aqui estamos para fazer obra técnica, isto é, para enquadrar as realidades nacionais do Direito Público em formas pré-estabelecidas pela ciência do Direito, não é menos verdade que aqui estamos em função política, isto é, para exprimirmos a vontade das forças consagradas em Direito Público e que nas democracias são as formas eleitorais, e fazermos valer

as realidades que, supomos, representam as necessidades constitucionais (ANAIS, V. I, 1935, p. 261).

Por outro lado, ver na Constituição o resultado de um acordo político não significava que ele correspondia às reais fontes de poder (LASSALE, 2004) ou ainda, que este acordo, por se supor que fosse decorrente de uma decisão majoritária, teria durabilidade. A Constituição de 1934 seria prova de que o sucesso de uma Constituinte deriva mais da maturidade de seus representantes e da força política daqueles que encaminham o processo – conscientes de seus interesses legítimos – a qualquer outro interesse privado individual ou de grupo.

Neste capítulo não se pretende mapear as correntes ideológicas presente na nação brasileira do período. Aliás, esse esforço poderia ser tornar ineficaz, principalmente, por considerar que os grupos na época (muitos em formação, e outros sem saber ao certo ainda o que almejavam) não tinham uma plena coerência ideológica em pensamentos e atos. O objetivo deste capítulo será menos ambicioso, ou seja, a intenção a ser perseguida procurará alçar um balanço das principais propostas presentes no campo ideológico que se intensificaram no pós-revolução.

Para estabelecer esse balanço convém rearticular as constatações iniciais que condiziam com a mudança social em curso, de modo a esclarecer a natureza de heterogeneidade da sociedade brasileira, com conflitos e perspectivas ideológicas distintas que promoveram a abertura desses projetos. Fora com base nessa constatação que a pesquisa alcançava estabelecer as mudanças na agenda política observadas.

Desde 1889 até 1930 a sociedade brasileira enveredou-se por um processo de constantes transformações. Nesse período, setores ligados ao grande latifúndio acabavam se desmembrando ora em direção ao mercado externo, ora ao mercado interno; os pequenos industriais também se estabeleciam dentro de políticas econômicas que se voltavam para o mesmo sistema (interno e externo); os trabalhadores urbanos também começavam a se organizar em associações sindicais e que, em seu desenvolvimento, traziam consigo as experiências européias para a composição de conflitos trabalhistas, posto que muitos trabalhadores estrangeiros urbanos chegaram ao Brasil para substituir a mão de obra escrava nas lavouras; o incipiente setor-financeiro também se estabeleciam em organizações, como os grupos de interesses.

Nesse primeiro aspecto, a mudança social realizada nos quarenta anos de República não podia ser relativizada e o resultado desse processo de transformação era a configuração de novos interesses e novas visões de mundo. Uma vez estabelecido esse paradigma, as consequências da mudança social não podiam ser escondida, e isso significava que sua absorção e regulamentação era um procedimento inevitável. A primeira consequência dessa mudança era a necessidade de gerar uma nova acomodação política. Centrando os esforços para a compreensão dessa acomodação foi possível destacar duas grandes transformações no cenário institucional brasileiro quando se deparava com o processo de modernização: a relação entre os setores vinculados ao agrário e os setores vinculados ao industrial.

A dicotomia estabelecida entre esses dois grandes projetos/propostas presentes no campo ideológico seriam centrais na análise porque refletiam um problema muito significativo naquela fase de transição; as dificuldades de se estabelecer um acordo duradouro que pudesse resguardar tanto os interesses dos setores rurais quanto dos setores urbanos ratificam a característica do hibridismo presente nas relações sociais brasileiras, exteriorizadas entre 1930 a 1934 (lembrando que esse hibridismo poderia corresponder um pouco antes ou um pouco depois do corte temporal realizado).

A apresentação das propostas no campo ideológico analisadas neste capítulo procurará estabelecer três concepções de projetos: o *autoritário*, o *corporativo* e o *social*. Essas concepções auxiliaram no processo que culminou com a reestruturação na arquitetura do Estado-Nação brasileiro.

No pós-Revolução de 30 dar forma ao surgimento das demandas inéditas se tornava necessário para que fosse possível promover a continuidade do programa revolucionário e nesse sentido, a atividade de “dar forma” as demandas correspondia também ao imperativo de se formalizar um arranjo inédito.

Por ser imprescindível essa arquitetura inédita, capaz de garantir à reestruturação do Estado uma institucionalização inovadora, três pontos essenciais acabaram por tomar prioridade dentro da agenda política, tratava-se da:

a) *negação do federalismo praticado na Primeira República (que para tanto, necessitava transitar entre a herança do passado com o sentido do moderno – que, no período, representava a necessidade de se legitimar a centralização do poder), com vistas a invocar a energia do nacional, através de todas as regiões, economias e atores; e nesse contexto, suas ações se aproximavam do projeto autoritário;*

b) reavaliar a posição do federalismo dentro deste contexto também exigia uma solução para o bem-estar da população (lembrando sempre que a noção de bem-estar estava sendo legitimada externamente, como exemplo, na República de Weimar, na Constituição mexicana, na Organização Internacional do Trabalho – OIT) e essas questões, ao se identificarem com a realidade brasileira, na necessidade de se pensar a nação com o imperativo de dar formas ao progresso, buscavam-se uma resposta que pudesse bater de frente com a camarilha do passado que tinha poder, discurso e capacidade de impor, não só pela força, mas também pelo consenso. Deslegitimar o controle do poder de Estado anterior e ao mesmo tempo, fundamentar discursivamente um novo movimento era o que dava base para o constitucionalismo social (onde todos deveriam ser contemplados na dinâmica constitucional), que surgia no contexto político com o objetivo de responder um problema que desde a década de 1910 estava prestes a entrar em ebulição: a questão social. Pensar na questão social em 1930 era reconhecer uma nova fase ao trabalho livre e assalariado no contingente da industrialização; e neste contexto, a aproximação do projeto social;

c) e por fim, o problema de pensar a nação e garantir as inovações que estavam em curso, o problema de inibir o atraso e garantir o poder do moderno, seria complicado numa democracia se ela mantivesse o perfil liberal. O caminho encontrado dentro desta plataforma seria alterar o sistema de representação política e ou, ao menos, criar parâmetros que pudessem flexibilizar o sistema representativo, criando, desta forma, a concepção de representação classista; e para tanto, o projeto corporativo poderia ser uma alternativa.

As três concepções de propostas dos campos ideológicos apresentados se correlacionam com uma inovação que transformariam a Constituição de 1934 no pacto político que marcou a “questão do Moderno” no país, bem como, por resultar no início do processo de modernização brasileiro (que só se encerraria em 1988, com a Constituição Cidadã).

As diretrizes representadas pelos projetos autoritários, corporativos e sociais possibilitaram uma interconexão com os três temas – federalismo, questão social (regulamentação do trabalho) e representação classista – que davam fundamentação a disputa política estrutural no período em análise. Esses temas, ao serem analisados, refletiam o movimento de transição que se pautava na necessidade de se construir instituições e direcionar o processo de transição para o moderno.

Essas análises influenciaram na dinâmica do constitucionalismo brasileiro da época, que tem por função “traçar os princípios ideológicos que são a base de toda a Constituição e da sua organização interna” (MATTEUCCI, 1998, p. 247). Um dos principais legados deixados pela Constituição de 1934 para a história jurídica e política do país foi a de ser a primeira tentativa de introduzir dimensões sociais ao constitucionalismo dentro da transição para o moderno. A Constituição de 1934, por outro lado, não conseguiu manter o pacto político estabelecido, mas mesmo assim, realizou o movimento de dobradura da história.

Assim, para que seja possível iniciar as concepções dos projetos torna-se necessário utilizar duas categorias clássicas para ancorar os desdobramentos que a seguir se propõe: a plataforma ou família liberal *versus* o pensamento orgânico. Essas categorias auxiliam no desenvolvimento da análise, de modo a aglutinar o autoritarismo (instrumentalizado na substituição da sociedade/fraca pelo Estado) e o organicismo (outra forma de representação) como duas vertentes que influenciariam na dinâmica do tratamento do federalismo, regulamentação do trabalho e representação classista, dados tanto pelo Governo Provisório quanto pelos constituintes em face da Constituição de 1934.

2.1 O projeto autoritário

A virada dos anos 1920 para 1930 era um período de profunda recusa/enfrentamento do ideário liberal da Primeira República, e o pensamento autoritário, ao ser resultado do ambiente intelectual e das transformações sócio-políticas que vigiam no período, constatava que alguns dos problemas nacionais decorriam das inconsistências das instituições liberais com a realidade nacional.

A proposta do projeto autoritário contemplava um programa voltado para superar os problemas nacionais que dividiam o país e, para tanto, uma substituição da sociedade fraca pelo Estado seria o efeito mais imediato. O contraponto do pensamento autoritário era a plataforma liberal da Primeira República e, entre suas finalidades, o fortalecimento e a centralização do Estado (União) era essencial para o estabelecimento da ideia de nação.

Para todos os efeitos, essa proposta – autoritária – iniciava-se como os revisionistas do modelo político institucional da Primeira República e que, de forma envolvente, se direcionava a três momentos específicos de uma proposição política voltada para a ação. Esses momentos se iniciavam “com amplas reflexões *histórico-sociológicas* sobre a formação colonial do país, [estendendo-se] no diagnóstico do presente – no caso, a República Velha – e

[culminando] na proposição de algum modelo alternativo de organização político-institucional” (LAMOUNIER, 1985, p. 345).

Segundo os pensadores críticos do modelo constitucional de 1891, entre os principais Alberto Torres, Azevedo Amaral, Oliveira Vianna, Francisco Campos e Cândido Motta Filho, as escolhas institucionais promovidas durante a transição do Império à Primeira República introduziram no país sérios descompassos que permitiram uma distanciação entre o *país legal* do *país real*.

Essa distanciação seria resultado direto das influências dos modelos políticos norte-americanos e europeus no contexto brasileiro, provocando o anacronismo das instituições políticas implantadas. Contudo, essa distanciação também era levada ao plano da formação histórica do povo brasileiro, cuja sociedade deveria seu amorfismo tanto aos efeitos da escravidão quanto aos decorrentes da baixa instrução educacional do povo, oportunidade em que as massas, não tendo consciências de seus interesses, não teriam condições de exercer sua cidadania autonomamente (VIANNA, 1939; TORRES, 2002a; TORRES, 2002b)

Havia um ponto em comum nas interpretações desses autores, onde suas intervenções decorriam da efervescência do pensamento nacionalista tencionado a apresentar modelos alternativos para adequar a realidade nacional às suas origens.

Nos círculos de desenvolvimento dessas visões havia a concepção de que eles eram dotados de uma consciência universal, conhecedores das reais necessidades do “mundo real”, capazes de produzirem diagnósticos e apresentarem prognósticos para o país (LAMOUNIER, 1985; FAORO, 2001; GOMES, 1980, 1990; FAUSTO, 1987; VIEIRA, 1981, entre outros).

Com efeito, seria verdade que devido aos descompassos observados na Primeira República – em especial, as crises do sistema político, do modelo federalista, da política dos governadores instaurada, das greves dos operários, manifestações dos militares e oscilações na economia mundial no final da década de 1920, entre outros – houve uma série de interpretações sobre a formação social do país aconteceram. Essas interpretações caminharam tanto em direção a reformulação na concepção do Estado, quanto da sociedade, com suas variações na formação do povo brasileiro.

Nesse sentido, tornava-se relevante verificar que os intelectuais da Primeira República, por serem “freqüentemente vinculados por dependência ou por profissão ao serviço do Estado, [fosse] compreensível que dedicassem significativos esforços à reflexão

histórica-política, expressando através delas um anseio de fortalecimento do poder público central⁴¹ (LAMOUNIER, 1985, p. 356).

À guisa de exemplo desta constatação, observada por Lamounier, havia o caso de Alberto Torres que, durante a década de 1890 teve atuação política, primeiramente, como deputado e, entre 1897 a 1900, conduzindo o Executivo fluminense; ou ainda, a de Oliveira Vianna, que desde 1932 a 1940 foi consultor junto ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio durante o Governo Vargas, responsável pela implantação das instituições previdenciárias e do sistema sindical de corte corporativista (LAMOUNIER, 1985).

As tendências autoritárias referenciadas a Torres, por um lado, corresponderam a sua atuação frente aos problemas da realidade nacional, por seu combate aos *idealismos* dos modelos estrangeiros que se incorporaram na cultura política brasileira e pelo nacionalismo⁴².

Em relação ao nacionalismo, Torres compreendia que:

A consciência nacional precisa encarar, face a face, sem tergiversações, sem pânico, mas, também, sem ilusões, o drama político que se lhe depara. Deve, para isso, dissipar, em primeiro lugar, dois equívocos, sobre os quais repousam habitualmente a inércia dos que fogem ao cumprimento do dever e a incúria dos que não querem reagir. Um destes equívocos diz respeito ao valor da ação dos governos, como autores ou fatores de casos desta ordem e órgãos próprios para lhes dar emenda e correção; o outro, a significação real de certa ordem de conceitos e de fórmulas, ordinariamente invocados, em termos vagos, pelos que discutem estes assuntos – sem clara consciência, quase sempre, do que exprimem, mas com fé profunda, reverente, quase devota, sempre, em sua virtude e seu poder. (TORRES, 2002b, p. 215).

Assim, Torres vislumbrava que a empreitada realizada pelo regime republicano no país não se aproximara da necessária realização nacional, isto é, a de promover a unidade nacional.

Era em busca da necessidade de dar a realização nacional que os autores considerados de matriz autoritária, como Torres, Azevedo Amaral, Oliveira Vianna, Francisco Campos, entre outros, intelectualizaram o pensamento autoritário através de temas que reconheciam a) um histórico de crise; b) debilidades na elite dirigente (política e econômica); c) criticando o sistema liberal da Primeira República; d) com vistas a construção da nação.

⁴¹ Também era possível verificar que ao mesmo tempo em que havia uma *intelligentsia* vinculada a modernidade também haviam outras *intelligentsia* ligadas à vocação agrária.

⁴² As obras de Torres *A organização nacional* e *O problema nacional brasileiro*, ambas de 1914, são claras, no sentido de demonstrar como esses temas circulavam no pensamento político do autor.

Assim, com a possibilidade de reconstitucionalização do país no pós-revolução de 1930, o programa do pensamento autoritário poderia ser uma alternativa para o Estado, evitando, desta forma, os contratempus que a República havia experimentado anteriormente.

2.2 O projeto corporativo

Outro modelo teórico que também estava presente na primeira fase do Governo Vargas correspondia ao campo ideológico representado pelo projeto corporativo. A matriz do Estado Corporativo era a sua concepção orgânica de sociedade, privilegiando os corpos sociais. Por ser orgânico, esse modelo de Estado se afastava do liberalismo, por não ter como chave explicativa o indivíduo.

A perspectiva orgânica

[...] representava um conjunto de formulações surgidas nas primeiras décadas do século XX que recusava a representatividade partidário-eleitoral e a valorização dos interesses individuais do liberalismo como base da organização política nacional. Mais que simplesmente corporativo (próximo da conotação européia) ou autoritarismo, o pensamento organicista postulava uma interpretação social particular (classes produtoras), grupos sociais, bases municipais) e, por consequência, um outro princípio para a representação e a outra função para a ação do Estado (CEPÊDA, 2010, p. 2).

Não havia respaldo para se construir a melhor decisão política a partir da disputa de vários projetos que se ancoravam na percepção dos indivíduos sobre seu interesse. Pelo contrário, no Estado corporativo quem era o detentor do interesse seriam os grupos sociais e não os cidadãos individualmente.

A mesma observação realizada por Lamounier (1985) sobre a situação de ligação dos intelectuais críticos da Primeira República com o funcionalismo de Estado também valeriam para Vianna, articulador do corporativismo. Este autor dedicou grande parte de sua vida ao funcionalismo público e sua produção intelectual, por outro lado, desde as décadas de 1920 até 1950, integrou-se ao grande núcleo de pensadores da realidade social brasileira⁴³.

⁴³ Dentre suas principais obras destacaram-se *Populações Meridionais do Brasil* (1920); *Pequenos Estudos de Psicologia Social* (1921); *O idealismo na Evolução Política do Império e da República* (1922); *Evolução do Povo brasileiro* (1923); *O idealismo da Constituição* (1927 – esta obra foi revisada e ampliada, surgindo nova edição em 1939); *Problemas de Política Objetiva* (1930); *Problemas de Direito Corporativo* (1938); *As novas diretrizes da política social* (1939) e *Instituições políticas brasileiras* (1949).

Autor das categorias de *idealismo orgânico* e *idealismo constitucional*, Oliveira Vianna acabaria por recuperar e ao mesmo tempo projetar um debate relevante para o conhecimento das relações entre Estado, sociedade e nação.

De fato, pensar *idealismo orgânico* e *idealismo constitucional* já pressupunha o reconhecimento da centralidade dada ao Estado durante toda a história institucional brasileira, principalmente, em sua formação social. Essas concepções de idealismos fortificaram as interpretações de Vianna frente à realidade nacional.

Esta dicotomia apresentada pelos idealismos remeteria sua análise à compreensão prévia de que o *idealismo orgânico* se referiria à “própria evolução orgânica da sociedade e não [seriam] outra coisa senão visões antecipadas de uma evolução futura. [...] idealismo orgânico é o que só se forma de realidade, que só se apóia na experiência, que só se orienta pela observação do povo e do meio”. (VIANNA, 1939, p. 11).

Por outro lado, o *idealismo constitucional* ou *utópico* seria tributário de uma falsa percepção orgânica da sociedade, consistindo-se para Vianna,

[...] todo e qualquer systema doutrinário, todo e qualquer conjuncto de aspirações políticas em intimo desacordo com as condições reaes e orgânicas da sociedade que pretende reger e dirigir. O que realmente caracteriza e denuncia a presença do idealismo utópico num systema constitucional é a disparidade que há entre a grandeza e a impressionante eurythmia da sua estrutura e a insignificância do seu rendimento effectivo – e isto quando não se verifica a sua esterilidade completa (VIANNA, 1939, p. 10).

A partir desta constatação, Oliveira Vianna verticalizava suas críticas à Carta Constitucional de 1891, com a formulação de um modelo político alternativo que pudesse promover a aproximação entre o *país legal* do *país real*⁴⁴, ou seja, de um modelo cuja expressão seria a realidade nacional⁴⁵.

A proposta organizativa de um Estado Corporativo no Brasil, por exemplo, seria um expediente necessário para contrabalançar os descompassos da realidade institucional brasileira. Contudo, torna-se relevante pensar que as tendências expressas na lógica do Estado Corporativo, tal qual apresentado por Vianna, não foi produto da realidade nacional, isto é, o

⁴⁴ Para Vianna o maior fator de desnacionalização do Brasil foi esse “estar fora da realidade que compromete a participação da elite na organização e na direção do país. Sua inépcia decorre antes de tudo da adoção do liberalismo”, apontou Vieira (1981, p. 113).

⁴⁵ Outra diferenciação entre *idealismo orgânico* para *idealismo constitucional* pode ser encontrado em Botelho (2009, p. 247) cuja diferença seria que, para os “idealistas orgânicos” um Estado forte far-se-ia necessário em decorrência do caráter inorgânico da sociedade e de sua fragilidade associativa, enquanto para os “idealistas constitucionais” um Estado todo poderoso sufocaria a sociedade e a fragmentaria.

Estado corporativo era resultado das experiências estrangeiras. Nesse mesmo sentido, Vieira também reconhecia a utilização deste mecanismo como uma das marcas de todas as manifestações nacionalistas:

[...] cantando as glórias da nacionalidade, são transferidas para cá concepções estranhas, e até mesmo certos traços do nacionalismo europeu da época. Repete-se assim o que mais se condena no liberalismo trazido para o Brasil: opera-se a mesma transferência, com a diferença de que desempenha agora o papel de crítica conservadora. Parte-se da abstração para atingir a realidade. (VIEIRA, 1981, p. 96).

Porém, se o próprio Vianna (1939, p. 59) já destacava que “o que espanta na história do nosso idealismo utópico, não é propriamente esta cegueira obstinada à evidência das nossas realidades; o que nos espanta é a sua duração: cem anos! [sic]”, não seria razoável assimilar que introduzir um modelo corporativo poderia ser um equívoco dado a eventual incompatibilidade com a realidade profissional brasileira?

A resposta para Vianna era simples: não haveria equívocos. Isto porque, Vianna (1939, p. 59), ao considerar que “há cem anos vivemos a procurar a causa dos nossos males políticos e dos nossos fracassos constitucionais – e até hoje estamos estonteados sem saber onde encontra-la”, introduziria o modelo corporativo com inúmeras adaptações indispensáveis para a montagem de sua concepção de Estado Corporativo.

Esta também foi a observação de Vieira (1981), principalmente, ao identificar que as fontes teóricas utilizadas por Vianna, para a modelagem do Estado Corporativo, entre elas: Manoilescu (*O século do Corporativismo*), Perroux (*Capitalismo e comunidade de trabalho*) e Panunzio (*O sentimento do Estado*), foram atualizadas para o contexto brasileiro. Isto é, havia uma exclusão, por Vianna, das proposições iniciais que não se compatibilizariam com o sistema brasileiro⁴⁶.

⁴⁶ Essas observações constam do estudo de Vieira (1981) quando o autor analisou as fontes do corporativismo em Oliveira Vianna. O Estado Corporativo de *Manoilescu*, segundo a leitura de Vieira (1981, p. 42, 43 e 44), assumia as funções gerais, relacionadas com a defesa nacional, a política exterior e a ordem interior, ficando as funções particulares a cargo das corporações. No entanto, para Manoilescu, a concepção de Estado seria totalitário em sua essência (inclusive, com uma representação política de *Partido Único*). Nestes termos, Vieira esclarecia que Vianna, pretendendo acompanhar ou integrar criticamente Manoilescu, quanto à sua doutrina do corporativismo puro e integral, inverteria os termos da questão, modificando o pensamento daquele e tendendo a extrair o corolário para desprezar o essencial. Assim, assumiria o corporativismo em todas as suas manifestações, mas renunciaria à essência do Estado que o sustentaria. Já em relação a influência exercida por Perroux em Vianna, Vieira (1981, p. 46, 48 e 49) observou que da teoria Perroux - criador da concepção de corporativismo *stricto sensu* (que ocorreria em todo regime que no interior do sistema capitalista, organiza, na intenção de corrigir os efeitos e os abusos ocasionados por tal sistema, a colaboração patronal e do elemento operário), onde o Estado colaboraria com os particulares, sem fechar estabelecimentos, sem deslocar trabalhadores e sem repartir os capitais, com uma planificação corporativa diversa do capitalismo liberal e da

Da mesma forma que o modelo de democracia-liberal inserido no Brasil, pela Primeira República, guardou suas peculiaridades, a ponto de não ser possível alegar que se tratava de uma cópia *ipsis litteris* do modelo americano, as formulações teóricas do Estado corporativo (inspiradas nas experiências estrangeiras), bem como as do autoritarismo, também possuíram diferenças; assim, há uma relativa autonomia quando se pretende comparar a institucionalização deste modelo no Brasil em relação aos países europeus, em especial, na Itália (Mussolini) e em Portugal (Salazar).

A formulação da proposta ideológica do *Estado corporativo* foi produto do século XX. Desde então, intelectuais e pesquisadores procuraram encontrar o amálgama principal da questão *corporativismo*, de sorte a apresentar uma definição, um conceito, para ser operacionalizado nas análises. O que se constatou foi que a concepção de *Estado corporativo*, tal qual a concepção de *autoritarismo*, fora utilizado por diversas posições políticas que decorreram, em maior ou menor grau, de suas condições histórico-sociais, ou seja, foram utilizadas como eixo explicativo para episódios políticos múltiplos.

Dadas as circunstâncias problemáticas que envolvem a atividade de definição, foi possível levantar uma hipótese preliminar de definição de Estado corporativo: seria aquele Estado “que nasce de grupos sociais organizados, as corporações, de modo a tornar-se a expressão dos interesses econômicos dos mesmos e das forças culturais que as orientam” (VIEIRA, 1981, p. 21). Neste caso, o sistema político, em especial, o Legislativo, seria constituído pelas corporações profissionais. O Estado Corporativo nega o indivíduo enquanto portador de interesse, em função dos grupos sociais que tem identidade – daí, a preponderância do organicismo.

Com esta nova dimensão política que, necessariamente, envolveria alterações no sistema político como um todo, foi perceptível constatar a consagração das teses nacionalistas presentes no período. O Estado, na concepção forte de nacionalismo, deveria ser o

planificação coletivista - Oliveira Vianna somente utilizaria à afirmação dos direitos do grupo, ou melhor, dos direitos da corporação, ignorando assim, a idealização de um Estado colaborador. Por fim, há a influência de *Panunzio*. Vieira (1981, p. 57, 58 e 59) destacou que para Panunzio, o Estado deveria ser Sindical-Corporativo. É o Estado Fascista, saído do após-guerra italiano com força espiritual derivada da fusão da vontade com o pensamento. O fascismo concretizaria tal força num sentimento, o “sentimento do Estado”, substância da unidade moral e social do povo, viva e personificada no Estado. Este modelo de Estado Sindical-Corporativo, para Panunzio, seria: sindical pela composição dele; corporativo pela função que exercita; sindical porque composto de sindicatos; corporativo porque a nova função do Estado, além da legislação, da administração e da jurisdição seria a corporação, isto é, nexos entre as várias partes sociais. O conceito de “sentimento de Estado” seria utilizado como instrumento destinado a fortalecer no povo brasileiro o sentido da autoridade pública, que, aliás, apregoa Vieira (1981), justificaria o centralismo político de Oliveira Vianna. Nestes termos, seria fácil observar que a opção de Vianna não seria pela manutenção de um Estado Corporativista de moldagem fascista.

instrumento que se direcionava aos interesses do ideal nacional. Não havia espaço para que grupos de interesses segmentados, muitos deles em total desarticulação com o bem comum (categoria esta que já traz em si um certo desconforto, ante a dificuldade de se definir o sentido de *bem comum* e também por se identificar com a lógica liberal), pudessem exercer o controle do país, em detrimento dos demais.

Essas desarticulações, segundo esses autores conservadores⁴⁷, seriam correlações imediatas das práticas bairristas das elites oligárquicas que teriam desvirtuado os ideais da República, divorciando, radicalmente, a realidade do país como as instituições políticas vigentes.

A proposição do Estado Corporativo surgia pela oposição direta com o Estado Liberal (modelo este em que a fonte do poder não era o Estado, mas sim os indivíduos). Segundo Vieira (1981, p. 35) a lógica desta oposição se apresentaria da seguinte maneira: “o Estado Liberal possui somente uma fonte de poder público, ele mesmo, enquanto o Estado Corporativo se abre na pluralidade de fontes do poder público, representadas pelas corporações”. Em que pese essa observação, não seria crível afirmar que no Estado liberal a fonte de poder público se encontra no próprio Estado, posto que se o próprio Estado fosse fonte de seu poder a configuração seria um Estado totalitário, por exemplo, e não liberal, como alegado por Vieira. A reação de Oliveira Vianna com o Estado Corporativo, de fato, foi uma resposta à liberal-democracia praticada no Brasil na Primeira República.

Vianna considerava ainda a desfragmentação da formação social do povo brasileiro, que, impossibilitados de sustentar sua autonomia própria para expressar sua vontade, sem elite e sem partido, caberia ao Estado representar a vontade geral – coletiva (que não deve ser confundida com a vontade geral de Rousseau), traduzindo os interesses, os desejos e as aspirações nacionais com a submissão de todos à autoridade do Estado.

Estas considerações apresentam a separação de Vianna com os principais teóricos do corporativismo. Havia um claro abandono de que o Estado Corporativo no Brasil carregaria as características totalitárias, ou fascistas ou fiscalizador ou até mesmo, colaborador. A formulação da proposta corporativa estaria direcionada na questão *finalidade*, talvez, no mesmo sentido dado a corrente que gerou o *autoritarismo*, posto que na realização última o

⁴⁷ A concepção do termo “conservador” poderia se subdividir em dois contextos: um ligado a tradição, no sentido de um apelo a dominação tradicional – Weber e outro, em oposição ao primeiro, no sentido da modernidade, do sistema racional legal, individual e competitivo. No entanto, a palavra “conservador” pode assumir tão-somente seu sentido político e não significar, necessariamente, um apelo pela tradição, retornando ao *status quo ante*.

Estado Corporativo também poderia ser um Estado autoritário; porém, também seria nacional, moderno e até democrático.

Dirigindo a atenção para o pensamento político de autores que contribuíram para o posicionamento ideológico presente na década de 1930 (autoritarismo e corporativismo), torna-se necessário ressaltar que o objetivo deste tópico não era realizar uma leitura vertical sobre as inúmeras especulações nas transformações de linhagens ideológicas para a reformulação do Estado, mas tão-somente a de expor as tendências marcantes da época sobre a necessidade de se ter um Estado forte.

Essa advertência ajudava a compreender as posições expressas neste tópico: a de que os conceitos operados pelos ideólogos nacionalistas, tal como observou Vieira (1981, p. 89), sempre foram os de “excluir tanto o fascismo e a liberal-democracia como o comunismo”.

Impedia salientar que as proposições corporativistas também foram objeto de muitas críticas, principalmente por aqueles que não reconheciam, no Brasil da década de 1930, uma verdadeira organização corporativa que pudesse levar adiante as transformações de um Estado Corporativo.

Consciente desta dificuldade, Oliveira Vianna não pretendia a instalação de um processo corporativo imediato – compreendia que estágios deveriam ser alcançados, até que o sistema se incorporasse na realidade nacional, tanto foi que, como membro do anteprojeto da Constituição pelo Itamarati, Vianna votou contra a representação classista e se retirou dos trabalhos da Subcomissão. Assim, a saída seria a tentativa de institucionalização deste expediente nos municípios, para depois alcançar as instituições dos Estados e por fim, a União (VIANNA, 1939; VIEIRA, 1981).

Da manifestação de um pensamento com vistas à ação, a institucionalização de algumas facetas do Estado Corporativo foi observada desde a primeira fase do Governo Vargas. Seu legado caberia a Oliveira Vianna, observáveis, no mínimo, em dois momentos específicos: primeiro, como consultor do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, desde 1932, com a regulamentação dos sindicatos e representação na formulação da Justiça do Trabalho (que a princípio, era uma Justiça administrativa, ligada ao Poder Executivo) e segundo, como membro da Subcomissão especial do Itamarati, para a elaboração do Anteprojeto de Constituição.

A seguir, apresentar-se-á as tendências da social-democracia como um fenômeno histórico e que oportunizou, no Brasil, uma das escolhas de instrumentalização do constitucionalismo social.

2.3 O projeto social para a democracia

A concepção de um projeto social para a democracia (criação do chamado Estado Social) no primeiro quartel do século XX era resultado de um longo processo de ajuste histórico entre as forças políticas, sociais e econômicas dos Estados-Nação recém-criados na Europa. Segundo Bonavides (2007), uma das primeiras criações deste modelo para o Estado, no ocidente, foi com a República Federal alemã. A princípio, para que fosse possível a preponderância deste Estado Social nas comunidades políticas, não era exigido uma determinada forma de governo. O Estado Social poderia se compadecer com regimes políticos antagônicos (democracia, fascismo, nacional-socialismo e até mesmo fora dos padrões capitalistas, como o bolchevismo).

Por ser resultado de uma configuração histórica, os Estados Sociais atingiam essa característica, sobretudo, quando se destacavam no *próprio* Estado, os procedimentos de conciliação, mitigando os conflitos sociais e instrumentalizando normas pacificadoras entre trabalho e capital, ou seja, neste modelo, todos (especialmente os excluídos) deviam ser contemplados no contrato social (porém, isso não significava que essa contemplação seria baseada na equidade de fato para todos). Para Bonavides (2007, p. 185), a noção contemporânea do Estado Social nascia nesse momento “em que se busca superar a contradição entre a igualdade política e a desigualdade social, que ocorre, sob distintos regimes políticos, importante transformação, bem que ainda de caráter superestrutural⁴⁸”.

⁴⁸ Por outro lado, Bonavides procurava destacar as diferenças existentes entre Estado Social e Estado socialista. Para o autor “quando o Estado, coagido pela pressão das massas, pelas reivindicações que a impaciência do quarto Estado faz ao poder político, confere, no Estado constitucional ou fora deste, os direitos do trabalho, da previdência, da educação, intervém na economia como distribuidor, dita o salário, manipula a moeda, regula os preços, combate o desemprego, protege os enfermos, dá ao trabalhador e ao burocrata a casa própria, controla as profissões, compra a produção, financia as exportações, concede o crédito, institui comissões de abastecimento, provê necessidades individuais, enfrenta crises econômicas, coloca na sociedade todas as classes na mais estreita dependência de seu poderio econômico, político e social, em suma, estende sua influência a quase todos os domínios que dantes pertenciam, em grande parte, à área da iniciativa individual, nesse instante o Estado pode com justiça receber a denominação de Estado Social. Quando a presença do Estado, porém, se faz ainda mais imediata e ele se põe a concorrer com a iniciativa privada, nacionalizando e dirigindo indústrias, nesse momento, sim, ingressamos na senda da socialização parcial” (BONAVIDES, 2007, p. 186).

No Brasil, o processo revolucionário de 1930 até a fase de normalização constitucional, tendo ainda em seu bojo a mudança estrutural da sociedade (que também forçava a ampliação na agenda política), o problema da política de Estado e o Direito seriam fundamentais na passagem para a modernidade. Essa passagem demandava um esforço sistematizado que pudesse engendrar, em seu contexto, uma pacificação também da questão social.

Por óbvio, não era possível determinar que essas inovações (e até mesmo uma possível introdução das características do Estado Social) se estabeleceram unicamente pelas pressões das massas populares urbanas (pouco representativa se considerado a população em geral, eis que se organizavam apenas nos grandes centros, e não contavam com uma organização maciça dos trabalhadores rurais), mas sim de um conjunto de medidas que indicavam para a transição que a modernização implicava as instituições brasileiras do pós-30. No caso brasileiro foi possível constatar que haviam características do Estado Social em formalização, e que este se ancorava tanto nas experiências históricas da democracia social quanto na nova onda de ampliação de direitos.

Na década de 30 essas questões envolviam um problema mais profundo: porque a política, o direito e a presença do Estado eram importantes para o longo processo de revisão da cultura institucional brasileira? E ainda, porque esses temas interessavam tanto aos setores ligados ao capital quanto ao trabalho?

Para compreender essa relação, este trabalho desenvolveu uma linha de raciocínio com duas matrizes, onde uma se ligava ao conjunto das influências da democracia social (Przeworski, 1989) e a outra ligada ao desenvolvimento dos direitos de cidadania, analisando a expansão do fenômeno democrático a partir da tríade dos direitos civis, políticos, econômicos e sociais (Marshall, 1967 e Bendix, 1996).

As duas matrizes acima apontadas ajudam a compreender como foi possível deslegitimar o controle do poder do Estado anterior ao mesmo tempo em que se fundamentava discursivamente um novo movimento com a constitucionalização social das demandas inéditas. Isto permitia observar como a política, o direito e o próprio Estado instrumentalizariam uma regulamentação pública dos problemas que apareciam, inicialmente, apenas na órbita privada.

Um dos principais aspectos dessa relação decorria das relações de trabalho e a tensão promovida entre capital e trabalho. A economia era um mundo privado que estava sendo

publicizado. O trabalhador precisava do Estado para que este regulamentasse e intervisse nas suas *relações privadas* de mão-de-obra (nos contratos de trabalho), e se ancorava na *relação política* por só lhe restar a opção de decidir politicamente (Przeworski, 1989), enquanto o capitalista, via de regra, decidia privadamente dentre as opções disponíveis. Ao capital, o Estado era necessário para a regulamentação da propriedade privada e dos mecanismos de produção.

A ação do Estado na regulamentação, caso não fosse bem sucedida, poderia dinamizar o conflito social entre capital e trabalho. Com conflito, o Estado perde legitimidade e ao perdê-la, acaba fracionando sua capacidade normativa e, por fim, deixa de atender os interesses do capital em manter o princípio da propriedade privada. Eram exatamente essas relações que também desembocavam na ANC de 1933.

2.3.1 A influência das ideias/modelo de social democracia

A influência das ideias/modelo da doutrina social-democrata na realidade brasileira, correspondente ao período 1930-34, há de ser analisada com restrições nesta pesquisa, no mínimo, por dois motivos: primeiro, por seu significado histórico e segundo, por suas constantes transformações no campo ideológico.

Em relação ao significado histórico em sua construção, especialmente nos países europeus, não era possível destacar uma correspondência direta das experiências social-democratas com a realidade brasileira. Contudo, não seria plausível afirmar também que, ante esta inexistência, as propostas ideológicas do pensamento social-democrata não pudessem circular como influências para o Brasil, bem como, que não fosse possível adaptá-las ao seu contexto histórico.

O texto de Przeworski (1989), por exemplo, ajuda a entender o porquê os trabalhadores (na experiência européia) acabaram se aproximando da democracia e, ao destacar que a social-democracia (ao surgir da cisão do socialismo revolucionário com o reformista) “tem sido a forma predominante de organização dos trabalhadores sob o capitalismo democrático” (PRZEWORSKI, 1989, p. 13), poderia ajudar a compreender a importância que a política, o direito e a presença do Estado (numa tentativa de criar um paradigma) desenvolveram no contexto brasileiro.

Nos idos da década de 30, no Brasil, os trabalhadores iniciavam um processo de aparelhamento de interesses diferente dos países europeus que, a rigor, já possuíam uma forma mais sólida de organização. Os trabalhadores, aparentemente, estavam abrindo mão da proposta de Revolução e aderindo à soluções mais práticas e imediatas presentes na fórmula democrática. Ao mesmo tempo em que esta concepção iniciava sua institucionalização nos aparelhos do Estado – representados pelos sindicatos e com seus grupos de pressões dentro da Justiça do Trabalho (ligada diretamente ao Poder Executivo), o Brasil começara a aumentar as dinâmicas do capitalismo num processo de modernização atípico se comparado com a experiência na Primeira República, desde 1889.

Historicamente, Przeworski apontou que a escolha dos movimentos socialistas no redirecionamento da ação revolucionária propriamente dita para a ação política – isto é, a participação nas instituições da liberal-democracia, em especial, com disputas a cargos eletivos via formação de partidos políticos, não foi um processo simples; pelo contrário, resultou em um ponto de inflexão que, necessariamente, envolveria “o tema recorrente do movimento socialista [...] de “estender” o princípio democrático da esfera política para a social, a qual, na verdade, é principalmente econômica” (PRZEWORSKI, 1989, p. 19).

Com o auxílio das reconstruções da social-democracia como fenômeno histórico, realizado por Przeworski (1989, p. 19, 20, 25, 29, 35, 45, 46, 57 e 58) na obra *Capitalismo e social-democracia*, foi possível constatar alguns aspectos importantes que denunciaram as transformações nesta corrente ideológica. Dentre as principais tendências destacavam-se que:

- a) O socialismo de origem comunista tinha por objetivo instituir uma sociedade de produtores (oficinas e fábricas que cooperassem com os consumidores e administrassem suas próprias atividades) em completa independência com a relação ao mundo burguês;
- b) No entanto, a sociedade burguesa, ao passar por transformações estruturais, desenvolveu novas instituições políticas – dentre elas, a burocracia e o exército permanente, oportunidade em que o parlamento seria composto mediante uma disputa eleitoral pela representação;
- c) Dada essas transformações, caberia ao movimento socialista escolher entre uma ação “direta” representada pelo confronto entre o mundo dos trabalhadores com o mundo do capital ou uma ação política, representada por uma luta via instituições políticas e, neste sentido, formar um partido político para disputar a representação da população num espaço privilegiado às elites burguesas;

- d) A escolha se encontrava num imbróglio sem precedentes, onde uma questão perturbaria: “o partido deveria ou não fazer uso das instituições já existentes em sua busca do poder político?” Ou ainda, a democracia política deveria ser rejeitada ou empunhada na trajetória da “emancipação política para a emancipação social”?
- e) A primeira resposta, negativa, ocorreria com o anarquismo, sob a alegação de que “toda participação dos trabalhadores na política governamental burguesa só poderá produzir resultados no sentido de consolidar o atual estado de coisas, paralisando, assim, a ação socialista revolucionária do proletariado”.
- f) Com a escolha pela democracia como meio e objetivo, o veículo para o socialismo e a forma política da futura sociedade socialista, somente através da organização dos trabalhadores como participantes é que se poderiam proporcionar outras formas de luta, inclusive, com os capitalistas. Nesse sentido, duas questões surgiram: primeiro, porque, como resultado do sufrágio universal, a participação das massas podia produzir efeitos políticos sem estarem organizadas, posto que, quando não organizados como classe, os trabalhadores tendem a votar com base em outras fontes de identificação coletiva como católicos, mulheres, consumidores e etc.; e segundo, pela necessidade de dar ênfase aos interesses característicos do operariado, de sorte a impedir a integração dos operários como indivíduos na sociedade burguesa.
- g) Assim, os socialistas objetivariam abolir a exploração, destruir a divisão da sociedade em classes, remover todas as desigualdades econômicas e políticas, eliminar o desperdício e a anarquia da produção capitalista, erradicar todas as fontes de injustiça e preconceito.
- h) Por outro lado, esses objetivos não poderiam ser atingidos de imediato, por razões econômicas e políticas. Não dispostos a esperar pelo dia em que tais objetivos seriam finalmente concretizados, a social-democracia se enveredava num programa de reformas imediatas que, consideradas “etapas” do socialismo, se acumulariam em direção a uma completa reestruturação da sociedade.
- i) Assim, os social-democratas, tendo que defrontar-se continuamente com a escolha entre a pureza de classe e a amplitude do apoio eleitoral, pois quando procuram aumentar seu apoio fora da classe operária, reduziriam sua capacidade de mobilizar o operariado, acabaram por estabelecer um compromisso.
- j) Esse compromisso ocorreria na estrutura dos sistemas capitalistas, que para os social-democratas seria da seguinte maneira: (1) o Estado responsabiliza-se pelas atividades que não

são lucrativas para as empresas privadas, mas que se fazem necessárias para a economia como um todo; (2) o governo regula, especialmente por meio de políticas anticíclicas, o funcionamento do setor privado; (3) o Estado, aplicando medidas pautadas pela teoria do bem-estar, atenua os efeitos distributivos do funcionamento do mercado.

k) A política social da social-democracia consistiria, em grande parte, para abrandar os efeitos distributivos de alocações de recursos baseadas em critérios de eficiência. Tal política não visava à transformação do sistema econômico, mas unicamente à correção dos efeitos de seu funcionamento.

Tendo se comprometido a manter a propriedade privada dos meios de produção, assegurar a eficiência [que não se confunde com equidade] e mitigar os efeitos distributivos, a social-democracia deixou de ser um movimento reformista. Portanto, a eficácia dos social-democratas – ou de qualquer outro partido – em regular a economia e mitigar os efeitos sociais depende da lucratividade do setor privado e da disposição dos capitalistas em cooperar. A própria capacidade dos social-democratas de regular a economia depende dos lucros do capital.

Esses resultados apresentados por Przeworski, em sua análise sobre a social-democracia europeia como fenômeno histórico, foram expostos neste trabalho com o objetivo de, ao mesmo tempo em que se demonstra o distanciamento relativo desta corrente em relação à realidade nacional brasileira, seus efeitos podiam se incorporar nas ações específicas da futura ANC a realizar-se em 1933, como de fato, se incorporaram nos debates constituintes. Isto é, a discussão sobre a maneira como determinadas problemáticas foram encaminhadas por outros países através da social-democracia destinava-se a criar uma espécie de efeito de contraste entre a realidade europeia e a brasileira, e, desta maneira, acentuar melhor as peculiaridades da realidade nacional, que podiam ser apontadas mesmo quando o país se viu sob influência de ideias e práticas externas.

Preliminarmente, nas décadas que antecederam o período 1930 a 1934 no Brasil, não havia uma organização partidária a nível nacional. Os partidos, além de serem regionalizados, não se organizavam por classes – termo este que merece todo o cuidado já observado desde o primeiro capítulo.

Em segundo lugar, não se podia vislumbrar no Brasil uma organização dos trabalhadores que fosse hábil ao estabelecimento de uma negociação planejada no âmbito da sociedade, tal como ocorrera na Europa, por exemplo. Contudo, embora não havia um

movimento socialista organizado, desde a década de 1910, havia uma influência do movimento anarquista no Brasil, em especial, pela quantidade de dirigentes-sindicalistas estrangeiros presentes nos grandes centros urbanos e as greves em vários setores desde 1917.

Assim, não seria plausível a afirmação de que, no Brasil, havia uma corrente da social-democracia no Governo Provisório e muito menos que os operários se organizariam com o objetivo de implantar reformas institucionais capazes de promover harmonia social. Por outro lado, o grande problema seria relegado à esfera de institucionalização, de incorporação dentro da estrutura do Estado das novas tendências sociais. Isto significou que vários países procuraram dar respostas diferentes às turbulências requeridas pela questão social e, nesse aspecto, o Brasil também fora pressionado neste sentido; não obstante essas diferenças, desde o período posterior à Primeira Guerra Mundial, o país sentia os reflexos da intensa agitação dos operários nos grandes centros urbanos, tal como os dos países europeus. Havia influências diretas da reorganização mundial sobre as condições dos trabalhadores e a reorientação sobre os problemas sociais decorriam de argumentos políticos, econômicos e humanitários.

Nesse sentido,

[...] o ano de 1919 assinalaria a presença de outro tipo de fato que começa a interferir no andamento da questão social. Com o fim da guerra, uma das questões que passa a ser considerada é exatamente a das condições de vida do operariado. Nesse sentido, a Conferência de Paz e o próprio Tratado de Versalhes, do qual o Brasil é signatário, recomendam a instituição de um novo direito representativo da nova sociedade do pós-guerra (GOMES, 1979, p. 85).

De fato, um dos principais expoentes resultante do Tratado de Versalhes, por exemplo, foi a instituição da Organização Internacional do Trabalho – OIT, entidade que representaria o processo de reflexão das grandes sociedades internacionais sobre a necessidade de se pensar o custo humano decorrente da Revolução Industrial. Nesse mesmo aspecto, destacava-se a realinhamento de setores da Igreja Católica sobre importância de proteger os operários (ex. a encíclica *Rerum Novarum* sobre as condições dos operários).

No contexto internacional, essa experiência fora relativamente bem sucedida na Alemanha, com a República de Weimar (1919)⁴⁹, tendo a democracia como uma das alternativas para os problemas sociais, econômicos e políticos do pós-primeira Guerra.

⁴⁹ Não se pode olvidar que a Constituição social Mexicana, de 1917, também lançou tendências socializantes nas Américas e até mesmo a Constituição Soviética de 1917 também lançava originalidade no campo social (porém,

O debate sobre a Constituição da República de Weimar, considerada como uma Constituição que buscou legitimar a República por meio da democracia e do Estado Social apresentou grandes transformações no constitucionalismo. No entanto, era preciso compreender que a Constituição de Weimar foi mais resultado de uma configuração historicamente construída de que uma matriz teórica do Direito Público. Isto foi assim porque o resultado final desta Constituição surgia como um manifesto progressivo, ou seja, que estava para além de seu tempo. As escolhas concertadas pelos representantes eleitos e neste caso, uma atenção especial para o partido social-democrata alemão, no período em que a Assembleia Constituinte se “refugiou” à cidade de Weimar⁵⁰ em busca de tranquilidade, possibilitaram que as experiências consagradas pela Constituição se tornassem um modelo a embasar outros países.

Quando as abordagens sobre as escolhas da Constituição de Weimar se firmam, estudiosos, como Cícero Araújo (apud. BERCOVICI, 2004, p. 9), apontou que havia “duas visões alternativas a respeito [da] Constituição [de Weimar], as quais redundavam, por um lado, num programa reformista para a sociedade alemã e, por outro, numa proposta conservadora, na dimensão social, e rupturista na dimensão institucional”.

Estas alternativas, por outro lado, não permitiam a classificação peremptória de que o resultado final de Weimar seja a produção de uma Constituição liberal ou socialista, embora nos debates sobre a Constituição ocorresse uma nítida divisão, chegando-se ao ponto a afirmar que na Constituição de Weimar, havia *duas* (BERCOVICI, 2004). A divisão seria de que, na primeira parte, havia uma referente à organização do Estado e na segunda, uma Constituição que contemplava “um resquício da burguesia liberal do século XIX, que deveria desaparecer na sociedade alemã vindoura”, comenta Bercovici (2004, p. 30).

Ao contrário destas afirmações, vislumbravam-se mais uma questão de compromisso ideológico entre o liberalismo e o socialismo do que simples divisões, onde as categorias analíticas, que tiveram por objetivo manter o pacto constitucional no pós-1919, foram se reformulando, ou seja, procurando dar respostas aos dilemas que se impuseram tanto no eixo econômico, quanto político e até mesmo social.

o regime desta carta é socialista, distinguindo-se dos demais). A peculiaridade destes processos são que suas construções decorrem, a princípio, das forças que, historicamente, configuravam cada realidade nacional.

⁵⁰ O fato da Assembleia Constituinte, para a realização da Constituição da Alemanha de 1919, ter se instalado na cidade de Weimar, onde ficaria isolada do resto da Alemanha, principalmente, dos tumultos de Berlin, se assemelha a um dos requisitos teóricos apresentados por J. Elster (1988) sobre os processos constituintes.

O reformismo foi oriundo dos juristas, com vinculação à social-democracia (no período, com forte presença na Europa). Para Araújo (*apud.* BERCOVICI, 2004, p. 10), duas ideias básicas representavam aquele período: *A passagem gradual para o socialismo, isto é, para uma economia controlada pelas instituições públicas e orientada para a distribuição social do excedente econômico; A afirmação do Estado (em contraste com o socialismo de inspiração marxista) não só como instrumento dessa passagem, mas como garantidor permanente da ordem jurídico-política que dela emergisse.*

Se a experiência da Constituição de Weimar representou a atuação direta dos partidos social-democratas o mesmo não ocorreria no Brasil em relação aos partidos. O programa reformista que foi instaurado no Brasil não ocorreria entre os trabalhadores e empregadores diretamente, nem via partidos políticos, muito menos via sindicalização.

O programa reformista, primeiramente, foi introduzido pelo Governo Provisório como uma resposta ao processo de modernização tanto política quanto econômica da nação. Nesses termos, uma modernização econômica, dado as modificações na estrutura de regime de acumulação de capital, tornava-se necessário uma transformação também na questão econômica.

2.3.2 Da extensão da cidadania: os direitos sociais na tríade Marshalliana

Em um estudo clássico, T. H. Marshall (1967) encontrou na designação *cidadania* três elementos que seriam reconhecidos como direitos civis, políticos e sociais. Em sua análise, uma das primeiras observações foi a constatação de que esses três elementos se distanciaram a tal ponto, que era possível atribuir o período de formação de cada um, a um século diferente: os civis, no século XVIII, os políticos no século XIX e os sociais, apenas no século XX.

No Brasil, uma análise recente, elaborada por José Murilo de Carvalho (*Cidadania no Brasil – o longo caminho*, de 2001), procurou reconstruir as bases dos direitos de cidadania no Brasil (analisando seu processo histórico) e um dos apontamentos essenciais, principalmente sobre a questão cidadania a partir de 1930, eram que as mudanças sociais e políticas em curso fizeram a história avançar mais rápido, de modo a se notar uma evolução mais complexa na tríade marshalliana.

Sem a intenção de mapear o desenvolvimento da cidadania no Brasil, a pretensão deste tópico é abordar o processo de extensão da cidadania na ressignificação de seu conteúdo político e social no contexto brasileiro do início do pós-30.

Historicamente, nas nações industrializadas, o desenvolvimento dos direitos sociais eram resultados de um divórcio entre a classe trabalhadora e o sistema capitalista. No entanto, como bem observou Marshall, eram os direitos políticos da cidadania, ao contrário dos direitos civis, que refletiam essa ameaça potencial ao sistema capitalista. Isto porque,

[...] um dos principais triunfos do poder político nos meados do século XIX residiu no reconhecimento do direito de dissídio coletivo. Isto significava que se procurava o progresso social por meio do fortalecimento dos direitos civis e não pelo estabelecimento de direitos sociais; através do uso do contrato no mercado livre e não pela adoção de um salário mínimo e previdência social (MARSHALL, 1967, p. 85).

Os direitos civis, a partir do momento em que universalizou o fenômeno da liberdade, tornaram a cidadania uma instituição de caráter nacional (Marshall, 1967). Com o desenvolvimento das relações sociais, sobretudo, quando os direitos políticos começavam a ser introduzidos nas amplas camadas sociais, não exigia a indexação dos direitos sociais, porque o princípio universal da liberdade, por exemplo, conferia ao cidadão a autonomia para contratar livremente sua mão-de-obra. Nesse sentido, o direito de liberdade se harmonizava com o capitalismo⁵¹. Por ser fases de um desenvolvimento histórico, o exercício coletivo de um direito individual de reunião, por exemplo, já era suficiente para forjar um processo social em ascensão.

Por outro lado, essas configurações não eram suficientes para exercer uma influência decisiva nos avanços dos direitos e uma das causas para essa constatação poderia ser a baixa utilização do poder político efetivo.

Essa relação decorria de um caráter de excepcionalidade, posto que,

Um dos principais feitos do poder político do século XIX foi abrir o caminho para o desenvolvimento do sindicalismo ao tornar os trabalhadores capazes de se

⁵¹ Marshall esclarecia que “A participação nas comunidades locais e associações funcionais constitui a fonte original dos direitos sociais. Esta fonte foi complementada e progressivamente substituída por uma Poor Law (Lei dos Pobres) e um sistema de regulamentação de salários que foram concebidos num plano nacional e administrados localmente. Este último – o sistema de regulamentação de salários – entrou rapidamente em decadência no século XVIII, não apenas porque a mudança industrial o tornou impossível do ponto de vista administrativo, mas também porque era incompatível com a nova concepção de direitos civis na esfera econômica, com sua ênfase no direito de trabalhar onde e em que fosse do agrado do indivíduo e sob um contrato livremente estipulado. A regulamentação de salários infringia esse princípio individualista do contrato de trabalho livre”. (MARSHALL, 1967, p. 70).

valerem de seus direitos civis coletivamente. Isto constituiu uma anomalia, já que, até então, os direitos políticos é que eram usados para a ação coletiva através do Parlamento e conselhos locais, ao passo que os direitos civis eram extremamente individuais e tinham, portanto, se harmonizado com o individualismo dos primórdios do capitalismo. O sindicalismo criou uma espécie de cidadania industrial secundária que, naturalmente, se imbuíu do espírito adequado a uma instituição de cidadania (MARSHALL, 1967, p. 103).

O estado de maturação dos direitos civis e políticos, em seu percurso histórico, foram capazes de ampliar e expandir novas perspectivas para a cidadania. Muitas dessas transformações expansivas decorriam das inovações tecnológicas e da própria modernização das sociedades pioneiras, no campo político e econômico (BENDIX, 1996).

Os direitos sociais corresponderam, em grande parte, do fluxo de desenvolvimento das relações sociais, especialmente, no pós Primeira Guerra Mundial – daí a observação de Marshall ao relegar seu nascimento apenas no século XX.

No Brasil, as crescentes demandas por direitos sociais foram marcas registradas nos últimos 15 anos da Primeira República. No pós-30, por exemplo, os direitos sociais foram objeto de avanços.

Se o avanço dos direitos políticos após o movimento de 1930 foi limitado e sujeito a sérios recuos, o mesmo não se deu com os direitos sociais. Desde o primeiro momento, a liderança que chegou ao poder em 1930 dedicou grande atenção ao problema trabalhista e social (CARVALHO, 2008, p. 110).

Um das causas para o avanço dos direitos sociais também decorreram do reposicionamento do Estado frente às dinâmicas da sociedade, principalmente, quando esses direitos assumiram um novo sentido.

O objetivo dos direitos sociais constitui ainda a redução das diferenças de classe, mas adquiriu um novo sentido. Não é mais a mera tentativa de eliminar o ônus evidente que representa a pobreza nos níveis mais baixos da sociedade. Assumiu o aspecto de ação modificando o padrão total da desigualdade social. [...] Tal objetivo final se encontra implícito na natureza desse desenvolvimento ou se, como assinaléi acima, há limites naturais à tendência contemporânea para uma maior igualdade social e econômica (MARSHALL, 1967, p. 87).

Essas características, para o contexto brasileiro, refletiam a necessidade do Governo Provisório em reformular seu planejamento frente aos direitos sociais. O desenvolvimento desta dimensão de direitos exigia uma postura ativa do Governo, independentemente, da ideologia do sistema econômico e político. Os direitos sociais, aliás, já estavam presentes nos sistemas de liberalismo econômico e muita regulação acabava sendo realizada pelo Governo num processo complexo de concertação entre as forças sociais interessadas.

No entanto, a conjuntura política demonstrava uma maior expansão dos direitos sociais quando se ancoravam nas perspectivas da democracia social. As inclusões da perspectiva social no Estado eram importantes porque, ao mesmo tempo em que buscavam promover a justiça social, também fomentavam o desenvolvimento de outros direitos sociais, como a saúde, assistência pública e os de educação. Aliás,

Tornou-se cada vez mais notório, como o passar do século XIX, que a democracia política necessitava de um eleitorado educado e de que a produção científica se ressentia de técnicos e trabalhadores qualificados. O dever de auto-aperfeiçoamento e de autocivilização, é, portanto, um dever social e não somente individual porque o bom funcionamento de uma sociedade depende da educação de seus membros (MARSHALL, 1967, p. 74).

O processo de construção da democracia também resultava no desenvolvimento dos direitos de cidadania. No caso brasileiro, que frente a rupturas e descontinuidades que marcavam a transição do país agrário para o país industrial, encaminhavam as instituições para a reformulação na arquitetura do Estado-Nação (através de uma Assembleia Nacional como a de 1933), o Estado contribuiu decisivamente para a construção do *status* de cidadania⁵².

Em atendimento aos interesses da pesquisa era no exato momento em que a transição para o moderno se forjava no contexto político brasileiro que o Estado, o direito e a política exerceriam uma importância essencial. O Estado, dentro das relações econômicas, definitivamente voltadas para as relações de trabalho, empreendera um conjunto ações com vistas à concertação no processo desenvolvimentista que a modernização estabelecia. De tal modo, os agentes do Estado tinham que desenvolver a capacidade responsiva para regulamentar interesses divergentes, sem dinamizar os conflitos.

As ações governamentais, ao interferirem na relação capital *versus* trabalho, buscaram proteger os trabalhadores, de modo a tornar a intervenção eficaz e deste modo, evitando perda de legitimidade. Um exemplo característico dessas ações ocorreu com o processo de sindicalização (na verdade, cheio de controvérsias e limitações) para uma maior organização dos trabalhadores e com a introdução de um aparato específico para a legislação social.

⁵² Essa construção realizada pelo governo Vargas (que durou de 1930 a 1945), por outro lado, também geraria problemas. Principalmente, por limitar os direitos civis e políticos (CARVALHO, 2008). Daí a observação de que a cidadania brasileira era de baixa intensidade; tutelada e decretada pelo Governo como o grande “pai”, que zela pelo desenvolvimento do filho.

Marshall, nesse mesmo sentido, já apregoava a importância do sindicalismo para a ampliação dessas relações conflituosas entre capital e trabalho frente os direitos sociais.

No passado, o sindicalismo tinha de afirmar os direitos sociais através de ataques desfechados de fora do sistema no qual o poder residia. Atualmente, defende-os de seu interior em cooperação com o Governo. Quando se trata de questões vitais, a simples barganha econômica se transforma em algo semelhante a uma discussão conjunta da política a ser adotada (MARSHALL, 1967, p. 104).

Este processo fora demarcado por inúmeros conflitos tanto em relação aos patrões quanto aos empregados. Havia uma resistência deflagrada entre esses setores e o Estado surgiria como o grande tutor deste processo.

Com o tempo, a legislação social passaria a categoria de direito social e também uma questão de política propriamente dita, onde “a legislação trabalhista e previdenciária passaria a ser vista como um instrumento necessário não só à estabilidade política, como ao crescimento econômico e particularmente industrial do país” (GOMES, 1979, p. 204).

Dentro da base de negociação governamental foi possível construir um arranjo de interesses que convergiria a uma aceitação por parte do patronato – e isto não significava que os patrões deixaram de discordar de vários pontos das reformas introduzidas pelo Governo e, por conseguinte, resistir – de que a regulação do trabalho podia assegurar a paz social e assim, promover um desenvolvimento econômico sem atacar as atividades econômicas dos empresários (GOMES, 1979).

Para demonstrar este estágio de transformações, Gomes (1979) recuperou um pequeno trecho do discurso do segundo Ministro do Trabalho (Salgado Filho), em 06 de março de 1934, aos industriais de Novo Hamburgo, para ilustrar o tipo de relações que estabeleciam:

[...] Daí surgiu a legislação com que o Governo Provisório espontaneamente, sem exigências de qualquer natureza, dotou o país, não só com o objetivo de amparar a classe operária, mas também para manter a tranquilidade, pois está convencido que só na existência de direitos e obrigações recíprocas pode ser assegurada a ordem; porque não existindo leis e não existindo garantias em favor do trabalhador, este só tinha um meio hábil para a reivindicação de seus interesses, que era a violência [...]. Foi portanto com satisfação que ouvi o intérprete da classe patronal julgar conscientemente a necessidade da legislação que o Governo Provisório organizou, dotando o país de regras norteadoras das relações recíprocas entre patrões e operários, ou melhor, na linguagem legal, entre empregadores e empregados. (SALGADO FILHO *apud* GOMES, 1979, p. 205).

Embora essa legislação tivesse o caráter nítido de procurar harmonizar socialmente as relações entre empregados e empregadores, devia-se levar ainda em consideração que o processo de avanço na dinâmica da industrialização, mesmo com a regulação, ainda apresentava um caráter de estabilidade econômica. Tal como observado na Alemanha, enquanto essa estabilidade perdurasse, “o sistema capitalista poderia suportar em silêncio o conjunto de direitos sociais reconhecidos e implementados [...]”. Por outro lado, “quando os lucros [começassem] a escassear, o movimento contra a organização social do trabalho – que originalmente havia sido criada a fim de abafar as reivindicações socialistas e comunistas” poderia se intensificar. (SANTOS, 2006, p. 217).

Nesse aspecto, o Estado desenvolvia um papel primordial: “o intervencionismo do Estado, aparece, pois, vinculado a duas ordens de questões: a que envolve o estabelecimento de uma política social e a que discute os objetivos e os limites da atuação do Estado na vida econômica do país” (GOMES, 1980, p. 457).

O esforço empreendido nessa construção para a ampliação dos direitos trabalhistas contava ainda com dois intentos: primeiro, pela representação classista dos empregados que em regra, promoveria uma maior luta pela ampliação de seus direitos; segundo, pelo reconhecimento da necessidade que a regulação do trabalho tanto para os empresários quanto para os empregadores – fato este que auxiliaria e atenderia os interesses dos empregadores que, em maior número (levando-se em conta todos os constituintes), poderiam influenciar na tomada de decisão e, por fim, pela necessidade de se conduzir o desenvolvimento econômico dentro do processo de modernização em expansão.

Essas razões revelavam um ponto em comum e que deveria ser ressaltado:

A necessidade de racionalizar o Estado, a tendência de que ele abranja a ampla gama de novos problemas da vida econômica e social. Traduzindo uma legítima reação aos excessos do individualismo liberal, tal tendência não podia transformar-se, entretanto, numa ameaça que conduzisse à absorção dos direitos individuais em benefício de uma falsa ideia de coletividade, em nome da qual estabeleciams-se governos de forte autoridade. O reconhecimento de um papel ativo do Estado no campo econômico e social não confundiria, a nível político, com a negação dos direitos individuais já consagrados pela escola liberal ou com a defesa de governos fortes e excessivamente centralizadores. A proposta dos empregadores [dentro da ANC], de uma ampliação da esfera de intervenção estatal, tem exatamente como limite e condição especial a defesa do regime federativo (GOMES, 1980, p. 458).

Até o presente momento, este capítulo procurou apresentar as principais propostas ideológicas que circulavam em algumas das principais ações do Governo Provisório que se

preparava para a fase mais importante de seu legado, ou seja, a fase que representaria a legitimação da Revolução, com um processo constituinte habilitado para a elaboração da nova Constituição da República.

Como se pode observar até o momento, o projeto autoritário tinha como alternativa a revisão no federalismo, de modo a torná-lo centralizador em relação a experiência da Primeira República; o projeto corporativo, possibilitava uma modificação no sistema representativo democrático-liberal quando incorporava a representação de classes e o projeto social, para que conseguisse estabelecer um conjunto de ações que pudesse trazer o problema da questão social para dentro da agenda política do Estado, somente conseguiu quando acentuou a dimensão social do constitucionalismo que, historicamente, era resultado de uma política institucional claramente liberal.

A seguir, analisar-se-á o desdobramento do constitucionalismo (com matrizes liberal, social e até mesmo antiliberal) como instrumento para a reformulação do Estado

2.4 O constitucionalismo como premissa para a arquitetura do Estado-Nação

Uma Constituição nada mais é que o reflexo de “estatuto jurídico do político”. Isso significa que, na prática, muitas Constituições, ao refletirem juridicamente uma situação de fato, potencializam e legitimam governos, ações políticas e instituições.

O momento de se construir uma Constituição torna-se relevante para todas as comunidades políticas que buscam mudanças para que o futuro corresponda às necessidades nacionais. Nem sempre as Constituições conseguem atingir tais feitos por inúmeros aspectos. Entretanto, encontrar um instrumento adequado para que essas necessidades possam se formalizar dentro de um conteúdo minimamente coerente com o binômio realidade *versus* necessidade nacional torna-se fundamental.

Este instrumento, nas sociedades contemporâneas, seria representado pelo constitucionalismo que tem a função de traçar os princípios ideológicos que seriam a base de toda a Constituição e da sua organização interna.

O constitucionalismo, ao longo de sua história, guardava o rigor técnico-científico utilizado pelas Constituições no processo de construção de suas ordens jurídica e política a serem institucionalizadas. A técnica científica do constitucionalismo, em outras palavras, significava o jogo de procedimentos e princípios usados em uma determinada sociedade e um determinado período histórico, com objetivos de (i) definir a natureza da Constituição, (ii) de

promover uma estratégia na limitação dos poderes públicos e (iii) de selecionar os atores políticos no plano constitucional (FABBRINI, 2004).

A normalidade constitucional, *prometida* por Vargas, também passaria pela complexidade de se definir a natureza da Constituição a realizar. A própria atividade de definição envolvia uma análise sobre o constitucionalismo e, nesse aspecto, sua adequação partia tanto do Governo (dentro da Subcomissão do Itamarati) quanto da Assembleia Constituinte (debates entre os parlamentares).

A herança mais recente do constitucionalismo (liberal) na época era o introduzido pela Constituição de 1891 e contra ele, havia a percepção de que durante sua vigência, não conseguira encontrar uma solução para os descompassos gerados na Primeira República (LESSA, 2001).

Conscientes dessa situação, tanto Governo quanto ANC, passaram a readequar o modelo de constitucionalismo liberal com vistas a encontrar soluções aos dilemas diagnosticados. Isto não significou que a readequação promovesse uma superação desse modelo em alternância a outro, mas que possibilitou relativizar as ações típicas do constitucionalismo liberal com outros modelos. A doutrina contemporânea tem apontado que a Constituição de 1934 inaugurou um novo tipo de constitucionalismo (BERCOVICI, 2004; BONAVIDES, 2006, 2007; DANTAS, 2009; GUEDES, 1998; WOLKMER, 1989); tratava-se do constitucionalismo com feições socializantes, que incorporavam no texto normativo principal – a Constituição – temas inovadores, inexistentes nas demais experiências, como exemplo, os direitos sociais do trabalhador, família, educação, saúde e ordem econômica.

As propostas destacadas anteriormente (autoritário, corporativo e social) também colaboravam para uma reavaliação do constitucionalismo. Pensar em um modelo de Estado que fosse centralizador (em relação ao sistema federativo), que contemplasse uma representação alternativa ao modelo democrático-liberal (corporativo, com representação de classes) e que interviesse na ordem econômica com o objetivo de promover e amparar a ordem social poderia contemplar um formato inédito de constitucionalismo se comparado com a experiência da Primeira República.

A discussão (indireta, em grande parte⁵³) promovida pelo Governo e pela Constituinte em relação ao constitucionalismo contemplava um meio termo que atendessem a

⁵³ Essa afirmação decorre da observação de que, por se tratar de um tema específico a comunidade jurídica, não eram muitos constituintes que promoveram discussões sobre o assunto. No entanto, era possível destacar que muitos pugnavam por uma Constituição que atendessem a necessidade nacional e para tanto, que interviessem na

necessidade da nação. Por outro lado, essas readequações também correspondiam na própria maneira de estabelecer legitimidade às escolhas realizadas. Matteucci afirmou que a Constituição se basearia sua legitimidade em um duplo fundamento: primeiro,

[...] no próprio conteúdo de suas normas, que se impõem por sua intrínseca racionalidade e justiça, e em sua fonte formal, isto é, em sua emanção da vontade direta e soberana do povo, manifesta por meio de uma Assembléia Nacional Constituinte. [...] Em segundo lugar, a Constituição moderna possui um caráter rígido e inelástico no sentido de que suas normas não podem ser nem modificadas nem interpretadas pela vontade legislativa normal, uma vez que são hierarquicamente superiores as normas ordinárias, portanto o poder constituinte é superior ao legislativo (MATTEUCCI, 1998, p. 255).

Da mesma maneira que no início do século XX o Brasil fora objeto de inúmeras interpretações, muitas sobre as condições da formação social e política do povo brasileiro (de uma reavaliação das instituições políticas e inclusive, das ressignificações que a Constituição Republicana de 1891 tinha passado na opinião de seus críticos), o constitucionalismo também passou por uma revisão profunda e inclusive, com críticas.

O constitucionalismo da Primeira República era para uma Constituição liberal. Entretanto,

O êxito parcial que o constitucionalismo liberal promoveu nos Estados europeus foi muito menos intenso do que nas plagas brasileiras, seja quanto ao crescimento econômico, seja quanto à expansão das liberdades, ainda que formais, com a implementação de técnicas de contenção ao exercício do poder, notadamente da Administração Pública e dos juízes. Não obstante isso, podia-se notar o surgimento da questão social pela exploração do trabalho existentes, com a estruturação excludente e marginalizante do incipiente processo produtivo, causando a pauperização do trabalhador no cerne das relações de produção (DANTAS, 2009, p. 169).

Historicamente, esse constitucionalismo se associava a doutrinas dos direitos civis e divisão dos poderes (no campo político, de democracia representativa) e centrava-se em uma economia de mercado livre, sem a intervenção frequente do Estado na economia (no campo do liberalismo econômico). Com as constantes reformulações do Estado liberal algumas etapas evolutivas apontaram para uma abertura do modelo, o que se reconheceu como liberalismo-democrático.

relação entre capital e trabalho e garantisse direitos sociais como educação, saúde e garantias trabalhistas aos cidadãos (inclusive, aos trabalhadores rurais).

Um dos principais aspectos do liberalismo-democrático foi a ampliação da participação dos homens na escolha coletiva, a princípio, pelo sufrágio universal. Estas inovações oportunizaram um grande leque de opções teóricas para a democracia liberal.

Nesta relação, a esfera política deste processo se condensaria em Constituições liberais, onde os principais dispositivos se destinavam a uma criação do Estado, disciplinando as formas de organização, limitando os poderes estatais, inclusive, separando os poderes. Por outro lado, havia uma garantia de direitos civis (*habeas corpus*, por exemplo), onde os cidadãos não poderiam ter sua esfera individual violada por normas de ordem estatais, não reconhecidas na Carta Magna.

A principal perspectiva que uma Constituição liberal ofereceria era a certeza do direito, isto é, a certeza de que, devido ao rigor positivista (marcante no Brasil com o início da República), seria possível encontrar segurança jurídica nas relações sociais, principalmente quando esta segurança garantiria a economia capitalista. Politicamente, Constituições liberais permitiam a ascensão política da burguesia através da influência parlamentar.

Outro aspecto relevante era que

[...] embora as constituições liberais não condensassem um código de liberdades econômicas, o pensamento liberal considerou como princípio fundamental da constituição econômica o princípio de que, na dúvida, se devia optar pelo mínimo de restrições aos direitos fundamentais economicamente relevantes (propriedade, liberdade de profissão, indústria, comércio). (CANOTILHO, 2007, p. 110).

Com esta afirmação foi necessário compreender que as Constituições liberais teriam como referência o indivíduo autônomo, tanto no aspecto moral, quanto no intelectual, bem como o de que parte do desenvolvimento do sujeito economicamente livre, no meio da livre concorrência.

O sentido destes elementos até o presente momento levantados corresponderia ao debate constitucional que foi travado na história político-jurídica sobre os efeitos das Constituições na modernidade. Ou seja, se consideram Constituições um mero instrumento de governo, com o objetivo precípuo de definir competências e regularem procedimentos ou se a “Constituição deve aspirar a transformar-se num plano global que determina tarefas, estabelece programas e define fins para o Estado e para a sociedade” (BERCOVICI, 2004b, p. 10).

A peculiaridade destes modelos de Constituições é que na primeira forma não havia um conteúdo necessariamente econômico ou social. Se esta for a escolha a ser regulada, “subjacente a essa tese da Constituição como mero “instrumento de governo” está o liberalismo e suas concepções de separação absoluta entre o Estado e a sociedade, com a defesa do Estado mínimo, competente apenas para organizar o procedimento de tomada de decisão políticas”, esclarece Canotilho (*apud* Bercovici, 2004b, p. 11).

Essas escolhas apresentaram dois caminhos importantes na década de 30, tanto no plano interno brasileiro, quanto em relação às influências estrangeiras nos atores políticos do período: tratava-se de se estabelecer duas possibilidades, ao mesmo tempo em que as críticas e interpretações sobre a realidade nacional sugeriam um rompimento com o liberalismo da Primeira República, a) ou com um constitucionalismo antiliberal e ou b) com a ampliação das bases do constitucionalismo para a questão social (apelando para a dimensão social do constitucionalismo) com vistas ao Estado Social; isto é, incluindo as questões econômicas e sociais para a regulação pública através do Estado.

A princípio, poder-se-ia apresentar uma correlação direta das propostas ideológicas do Estado autoritário e corporativo com tendências a um constitucionalismo antiliberal. E, neste caso, também associar a corrente da democracia social com o constitucionalismo social. Porém, essas afirmações constituem-se como uma hipótese, que poderia ser comprovada ou não no terceiro e quarto capítulos.

2.4.1 O constitucionalismo no pacto político antiliberal

Decorrente de uma reorganização internacional nas funções do Estado, o constitucionalismo antiliberal seria um dos principais modelos teórico-conceitual entre as décadas de 1920-1930. O principal expoente desta modalidade de pensamento jurídico antiliberal foi Carl Schmitt (1888-1985).

O desenvolvimento de um constitucionalismo antiliberal, dentre outras possibilidades, poderia ser ligado ao descrédito das instituições representativas nas primeiras décadas do século XX. Na Alemanha, por exemplo, as contribuições de Schmitt também caminharam nesse sentido, posto que ele observava que o parlamento alemão não se encontrava nas condições ideais para exercer decisões de forma soberana, ou seja, sem influências e digressões, ou dos partidos políticos ou de outros setores – gerando, desta feita,

na Constituição de Weimar, uma “Constituição sem decisão” (BERCOVICI, 2004; SANTOS, 2006 e KÉRVEGAN, 2006).

No plano internacional, havia um reconhecimento generalizado das distorções praticadas pelo liberalismo no mundo. Nesse sentido,

Esta incapacidade do liberalismo de conduzir a dinâmica concreta da política a partir da tomada de decisão remete à crise do Estado liberal durante os anos 30 do século XX. Para Schmitt, o Estado burguês e suas instituições —condensadas numa *Teoria Constitucional* liberal— explicam, pelas suas características intrínsecas, esta incapacidade. Ante uma situação histórica de crise institucional, Schmitt figurou como o autor que já entendera sob que condições uma reforma constitucional poderia legitimar uma nova ordem política (SANTOS, 2006, p. 19).

Schmitt desenvolveria teorias sobre um Estado de exceção permanente que pudesse intervir nas relações do exercício da soberania de forma autônoma; capaz de exercer o poder ou autoridade com unidade política. Tais concepções refletiriam os postulados de sua doutrina antiliberal e autoritária, com uma reestruturação de um Estado forte em direção a um Estado total, onde “o modelo de Estado soberano que desponta da obra de Schmitt se apóia, portanto, num Estado árbitro enquanto força que submete os conflitos sociais a sua regulação e cuja funcionalidade remete à pacificação através de decisão legitimada constitucionalmente” (SANTOS, 2006, p. 19).

A influência deste constitucionalismo antiliberal no Brasil, pelo menos no período que marcaria 1930 a 1934 não se aperfeiçoou a ponto de ser o modelo condutor na ANC de 1933. Pelo contrário, haveria uma acomodação desta influência frente à realidade nacional, de modo que, se na Europa, o resultado foi um Estado totalitário, aparentemente, o resultado totalitário não corresponderia ao almejado pelas circunstâncias brasileiras.

Essas assimilações ficaram claras quando se vislumbrou as implicações ideológicas da formação do pensamento autoritário e do Estado corporativo apresentados por alguns autores nacionais, tais como Alberto Torres, Oliveira Vianna, Azevedo Amaral e Francisco Campos. O Estado autoritário e corporativo teria alcançado seu aperfeiçoamento através do constitucionalismo antiliberal em outro momento histórico específico, com a formação do Estado Novo, em 1937⁵⁴.

A alternativa para a reestruturação do constitucionalismo liberal praticado na Primeira República por um constitucionalismo antiliberal para a futura Constituição seria o

⁵⁴ Santos (2006, p. 218) afirmou que “seguindo de perto o exemplo alemão, o Brasil construía, desde 1935, um conceito antiliberal de defesa do Estado centralizado no instituto do estado de emergência”.

instrumento hábil para promover as mudanças em curso. Notava-se, desde o início, que estas mudanças eram relativas às novas funções do Estado; ente este que deveria conduzir a retirada do país da crise institucional que passava.

A estrutura do constitucionalismo nos pactos antiliberais possibilitaria um Executivo forte e autônomo, sem a interferência direta dos Estados membros, postos que estes, nesse caso, ao terem sua autonomia diminuída, não promoveriam uma crise de governabilidade no sistema democrático brasileiro.

Institucionalizaria um Estado em que a figura de autoridade estaria claramente evidenciada na pessoa do Presidente da República. Alteraria a característica histórica da separação de poderes, tendo o chefe do Executivo o poder legítimo de legislar. Neste aspecto, uma onda de restrições aos direitos e liberdades individuais poderiam também ser lançados para que o objetivo final fosse atingido.

Essa procedimentalização também encontrava um rigor extremo para que o inimigo pudesse ser enfraquecido: as estruturas da liberal-democracia. Ademais, embora a experiência estrangeira tenha atacado literalmente as estruturas da liberal-democracia, no Brasil, o mesmo não se evidenciava.

Nas construções teóricas dessas possibilidades, a democracia seria resguardada do jugo totalitário e fascista observado em alguns países europeus. Teoricamente, o

[...] Estado antiliberal mantém intacta a distinção entre a esfera social, na qual o interesse público deve prevalecer, e a esfera privada, que o Estado deve proteger de qualquer interferência, por tratar-se de 'esfera intangível de prerrogativas inalienáveis de cada ser humano' (SANTOS, 2006, p. 235).

Nesse mesmo sentido, acrescentaria o autor que “o princípio da autoridade não deixa de reconhecer, portanto, a independência intelectual e cultural da sociedade, preservando a individualidade e a iniciativa, inclusive na esfera econômica” (SANTOS, 2006, p. 235).

No Brasil, a construção desta concepção de constitucionalismo antiliberal teve contribuição direta com Francisco Campos, autor da Constituição de 1937. Os principais pontos chaves para a matriz deste modelo decorreu da observação de que o parlamento no sistema liberal-democrático não teria a capacidade institucional de produzir eficiência normativa. Por outro lado, o descrédito apresentado por democracias de partidos também colaboraria na justificativa deste modelo de constitucionalismo antiliberal.

De fato, havia uma visão comum entre os interlocutores políticos e intelectuais da época sobre as constantes “deturpações” que o liberalismo político e econômico tivera

produzido na Primeira República. Desde a Revolução de 30, o Governo Provisório procurava estabelecer um novo arranjo institucional que pudesse impulsionar o país para além da prática oligárquico-federalista que até então caracterizava a política nacional.

Santos (2006, p. 220) observava que “pretendia-se afastar o modelo político-jurídico liberal que informara a Constituição republicana de 1891, em face de uma realidade social e exigir um nova institucionalidade, completamente distinta das fontes originárias em que estivera fundada”.

Assim, ao se estabelecer a nacionalização dos interesses sociais, centralizando e corporativizando o Estado, restabelecendo o fenômeno da autoridade na pessoa do Poder Executivo (ator habilitado para promover a unidade nacional) o constitucionalismo antiliberal seria a técnica ideal para a formatação de um arranjo institucional capaz de superar os dilemas produzidos pelo fenômeno liberal-oligárquico brasileiro.

2.4.2 O constitucionalismo no Estado social

O processo de transição do Estado liberal para o Estado Social podia ter como matriz explicativa o momento de reinterpretação histórica da liberdade promovida pelo primeiro. De fato, foi possível encontrar uma concepção de que o legado que o Estado liberal nos séculos XVIII e XIX deixou aos modernos foi a instauração da liberdade como fenômeno da individualidade e, neste sentido, a corrente ideológica de direitos fundamentais e separação dos poderes absorveria a condescendência normativa.

A princípio, esta condescendência normativa acabava por ter sua supremacia diminuída quando novas convulsões sociais apareceram, seja em busca da ampliação do pacto social que estabelecia direitos ou até mesma pelas inovações introduzidas pelos mesmos.

Este processo não foi homogêneo e quando posto em perspectiva comparada, apresentou resultados significativos: isto porque, não seria aceitável afirmar que este processo havia se canalizado apenas no eixo político. Novos fatores contribuíram decisivamente para este momento histórico, onde a questão econômica e social iniciou seu procedimento de expansão (MARSHALL, 1967).

Na história clássica do liberalismo político a principal corrente de impacto nos dilemas não resolvidos se encadeava numa evolução que culminava nos problemas econômicos. “O velho liberalismo”, destacou Bonavides (2007, p. 188), “na estreiteza de sua

formulação habitual, não pode resolver o problema essencial da ordem econômica das vastas camadas proletárias da sociedade, e por isso, entrou irremediavelmente em crise”.

Pensar em crise política e econômica também compreendia o esclarecimento do significado do sufrágio universal como reconhecimento geral da liberdade política aos cidadãos (embora haja ainda uma restrição ao aspecto “universal”).

A crise econômica também contribuiu para novas perspectivas, principalmente, quando o Estado tem como modelo o modo capitalista de produção. Tratava-se, na verdade, de uma tentativa de não ampliar os conflitos entre capital e trabalho. Uma das alternativas historicamente encontradas foi a inserção do Estado em uma nova plataforma de funções “remediadoras”, entre elas, a intervenção do Estado no domínio que, prioritariamente, cabia aos indivíduos e aos agentes econômicos.

Foi neste momento, com a reconfiguração na função do Estado, que uma nova dimensão do constitucionalismo apontaria para a técnica científica frente a construção da ordem jurídico-política. Tratava-se das dimensões sociais do constitucionalismo. Também conhecido como constitucionalismo social (BERCOVICI, 2004; BONAVIDES, 2007; CANOTILHO, 2007; GUEDES, 1998; WOLKMER, 1989). Embora não se podia negar que a explicação deste “formato” de Estado se atentaria a uma intervenção ideológica do socialismo, os dois modelos de Estado – socialista e social se diferenciam completamente.

O ponto de relevância nesta diferenciação consistia no momento em que foi possível encontrar o Estado social no sistema capitalista e, na experiência internacional (Alemanha, Suécia, e etc.), ficou constatada, por exemplo, a importância que a democracia social apresentou para a reconfiguração destas novas perspectivas.

O Estado Social analisado sob esta perspectiva compreenderia um constitucionalismo com vertentes democráticas. Aliás, como ressalva Bonavides (2007, p.184), “daí compadecer-se o Estado social no capitalismo com os mais variados sistemas de organização política, cujo programa não importe modificações fundamentais de certos postulados econômicos e sociais”.

Pontualmente, impendia salientar que esta transposição do Estado liberal para o social representaria, efetivamente, uma transformação superestrutural no modelo de Estado-Nação. Assim, ter-se-ia o Estado Social

Quando o Estado, coagido pela pressão das massas, pelas reivindicações que a impaciência do quarto estado faz ao poder político, confere, no Estado constitucional ou fora deste, os direitos do trabalho, da previdência, da educação,

intervém na economia como distribuidor, dita o salário, manipula a moeda, regula os preços, combate o desemprego, protege os enfermos, dá ao trabalhador e ao burocrata a casa própria, controla as profissões, compra a produção, financia as exportações, concede crédito, institui comissões de abastecimento, provê necessidades individuais, enfrenta crises econômicas, coloca na sociedade todas as classes na mais estreita dependência de seu poderio econômico, político e social, em suma, estende sua influência a quase todos os domínios que dantes pertenciam, em grande parte, à área de iniciativa individual, neste instante o Estado pode, com justiça, receber a denominação de Estado social. (BONAVIDES, 2007, p. 186).

Embora já se tenha afirmado que o Estado Social foi compatível com outras formas de organização política, a que produziu maiores consequências positivas para este modelo foi a democracia. Neste sentido, havia a consagração do Estado Social no constitucionalismo democrático.

Decorrente do constitucionalismo democrático, no Estado Social, tem-se a forma do constitucionalismo social que, ao se originar diretamente do aspecto da modernidade, coexistiria com o primeiro. Isto é assim porque não bastava mais ter como referência a construção do marco simbólico de paradigma do Estado moderno: entendido como um Estado de Direito, plasmado em uma dominação racional-legal (Constituição) – de categoria weberiana. A modernidade pela qual o Estado passou no século XX deveria ser compreendida em três campos conceptivos: o político, o econômico e o simbólico (cultural).

A concepção política legitimava-se na estruturação de um Estado constitucional, organizado através de uma Constituição escrita, decorrente de um pacto, capaz de autodeterminação, soberania, e formalizado na ideia de nação (como reconhecimento mútuo de identidade coletiva) – ou seja, esta formação e reconhecimento de identidade coletiva se afastava da máxima de que todos são iguais no sentido *lato* do termo, e o Estado começava a intervir em outras áreas (em especial, na regulação do trabalho e na economia).

A contextualização do constitucionalismo social ocorreria com as mudanças inevitáveis do capitalismo e pelo imperativo de justiça social que obrigaria ao abandono das antigas posições doutrinárias do liberalismo (BONAVIDES, 2001).

Nesse sentido, para que essa racionalização no campo econômico fosse possível, seria necessário, entre outros aspectos, a regulação do trabalho pelo Estado porque, neste momento, o Estado estava no foco da crise e, não seria possível deixar de dialogar com os atores constituídos. A repercussão social mais profunda desse fato ocorreria entre o capital e o trabalho.

O constitucionalismo social, tendo como diretriz a realização do Estado social, iniciaria um longo processo de acomodação de interesses, onde um leque de opções no campo legislativo proporcionaria a tese de solução de compromissos, com o propósito de amortecer o ímpeto da questão social.

Importante observação foi a de Dantas ao estabelecer que a questão social

[...] exigiu a passagem da preponderante auto-representação como sociedade para a da comunidade, da competição para a solidariedade, do mercado para a política, do *laissez-faire* da *Lex mercatoria*, para as constituições, das abstenções para as pretensões, da liberdade de uns para a segurança de todos, ou seja, da liberdade individual para a segurança social. (DANTAS, 2009, p. 182).

No caso brasileiro foi plausível reconhecer que o constitucionalismo social,

[...] pode instrumentalizar não só uma etapa estratégica no avanço da modernização das instituições, como também um certo grau de consensualidade e socialização na disjunção política entre estrutura autônoma de poder (Estado) e estrutura subordinada de dominação (sociedade civil) (WOLKMER, 1989, p.21-22).

Entretanto, foi possível observar que esta instrumentalização também teve efeitos significativos quando, em perspectiva comparada, se analisa o processo de constitucionalização social com a República de Weimar em 1919 (BERCOVICI, 2004).

Na prática, não foi e nem seria possível afirmar que a escolha pelo modelo de Estado social em detrimento do Estado liberal corresponderia a melhor opção⁵⁵. Isto porque, ao comportarem exceções, poderiam apresentar limitações no campo estratégico que militam em favor da intervenção ou não do Estado.

Uma das críticas plausíveis ao Estado, cujo modelo fosse o social, seria que, com a politização da função social do Estado poderia gerar o agravamento da dependência do indivíduo, de modo a desvirtuar a democracia ou até mesmo de consolidar o poder totalitário (BONAVIDES, 2007).

De fato, esta afirmação pode, em dado momento histórico, ter sido produto da experiência, porém, foi durante muito tempo um dos principais argumentos do liberalismo contra o Estado social. Isto não significa que não haja outros riscos. Entre eles, “outro perigo, não menos grave, a que fica sujeito o Estado social da democracia decorre da índole dos

⁵⁵ O que se pretende com esta colocação é refletir sobre o contexto político do Brasil no período. Será que a manutenção do Estado liberal e com seu constitucionalismo liberal fosse ajustado as realidades nacionais outros desenvolvimentos importantes também não poderiam ser produzidos?

governantes e tem, inegavelmente, vinculação com o problema político das massas”, esclarece Bonavides (2007, p. 200). Lembrando ainda que estas massas já possuíam o sufrágio universal.

O argumento de Bonavides caminhou no sentido de explicitar que, com o Estado social, havia uma presença mais presente do poder político nas esferas sociais e econômicas, onde, por vezes e, por questões alheias a vontade do cidadão, o Estado seria conclamado a prover certas necessidades existenciais mínimas. Esta influência direta do poder político nestas relações poderia realçar a dependência do cidadão, e que, dentro da necessidade primária de governabilidade e até mesmo direcionamento de políticas estratégicas através do estabelecimento de compromissos, poderia forjar uma vontade social, coletiva.

Se a participação política da população na formação da vontade coletiva fosse um dos pressupostos do Estado social tornava-se plausível reconhecer que este Estado surgiria como uma arena de conciliação de interesses. Interesses esses que, devido aos grupos de pressão organizada, pudesse impor agendas e ressignificar a própria estrutura do moderno Estado social. Entretanto,

[...] a moderna democracia oferece problemas capitais, ligados às contradições internas do elemento político sobre que se apóia (as massas) e à hipótese de um desvirtuamento do poder, por parte dos governantes, pelo fato de possuírem estes o controle da função social e ficarem sujeitos à tentação, daí decorrente, de o utilizarem a favor próprio (caminho da corrupção e plutocracia) ou no interesse do avassalamento do indivíduo (estrada do totalitarismo). (BONAVIDES, 2007, p.203).

Em que pese os riscos existentes, a aposta seria sobre um constitucionalismo social que, de fato, pudesse produzir uma ordem jurídica que atuasse nos conflitos sociais, oportunizando o desenvolvimento da solidariedade.

Em regra, as constituições que decorrem do constitucionalismo social se justificam por se apresentarem como funções de programação da ação do Estado e de direção política, de modo a efetivar tanto os direitos fundamentais quanto os direitos sociais (DANTAS, 2009).

Por fim, esses pactos políticos que decorrem destas concepções do constitucionalismo, seja no Estado liberal seja no Estado social, ao se consolidar como Estado moderno através de uma Constituição escrita, visava compreender que a Constituição deve ser o estatuto jurídico do político, “como ideia de pacto fundador, em atendimento da modernidade e do sujeito moderno, capaz de projetar em documento escrito as diretrizes da comunidade política racionalmente” (CANOTILHO, 2007, p.12; BONAVIDES, 2001).

**PARTE II – TRÊS FASES PARA UM MESMO PROCESSO: o
Anteprojeto de Constituição da Comissão do Itamarati, os debates
constituintes na ANC 1933 (Comissão dos 26) e a Constituição de 1934**

3 – DO ANTEPROJETO CONSTITUCIONAL: a atuação da Comissão do Itamarati para a reconstitucionalização do país

O processo de reconstitucionalização brasileiro, conduzido pelas forças revolucionárias de 1930, durou aproximadamente quatro anos. Naquele período, como já realçado no primeiro capítulo, o processo foi, por vezes, retardado, manipulado e reconstituído para dar um direcionamento diferenciado à experiência histórica da Primeira República.

Novos atores, novas demandas e um processo de modernização vertiginoso foram uma das principais marcas do período histórico daquela década porque estavam sendo inseridos dentro da reformulação da engenharia institucional brasileira. Desde 1930, o Governo Provisório se empreendera em um conjunto de reformas que fosse capaz de dar ao Estado brasileiro um norte que congregasse as necessidades da realidade nacional.

Em 1932 – ano este marcado por agitações e inovações significativas para a sociedade brasileira – o Governo Provisório lançou o programa de reorganização do sistema eleitoral no Brasil, realizando modificações no alistamento eleitoral (ampliando o número de eleitores com a extensão do direito de voto às mulheres), reorganizando a representação política dos cidadãos (incluindo a representação classista) e institucionalizando a Justiça especializada para a condução do processo eleitoral em todo o Brasil – a Justiça Eleitoral.

Essas alterações produzidas desde fevereiro de 1932 deram origem ao Código Eleitoral brasileiro. Com este código, o Governo Provisório ofereceu sinais de como planejava institucionalizar as modificações para a futura Carta Constitucional. De 1932 a 1934, o Brasil passou por três grandes *fases constitucionais* específicas em busca de sua reconstitucionalização. Essas fases apontavam que havia, no mínimo, três momentos de disputa política por dentro do processo de construção da Constituição futura.

A primeira fase decorreu do decreto de maio de 1932, quando o Governo Provisório, ao convocar eleições gerais para a formação de uma ANC em 1933, constituiu uma comissão especial que, dentre outras prerrogativas, deveria elaborar um anteprojeto de Constituição (grupo este conhecido como Subcomissão do Itamarati) a ser apresentado pelo Governo na abertura da ANC. Assim, nesta primeira fase, dois aspectos seriam relevantes: o recrutamento eleitoral e o anteprojeto constitucional.

A segunda fase foi decorrência lógica do primeiro. Tratava-se dos debates constituintes realizados pelos deputados eleitos no pleito de março de 1933. Esses debates corresponderam a uma profunda revisão do legado político, jurídico e econômico brasileiro. A preocupação com o resultado da Constituinte e o futuro a ser oferecido ao país estavam

presentes em inúmeros momentos conexos: debates, proposição de emendas e num jogo específico para que a proposta pudesse resistir frente às modificações estabelecidas pela Comissão de Sistematização (denominada a Comissão dos 26). Os debates se iniciaram em novembro de 1933 e duraram até julho de 1934.

A terceira fase correspondia à promulgação da Constituição em 16 de julho de 1934. Esse fato compreenderia o momento síntese do processo de reconstitucionalização como um todo. Isto é, a cristalização de um longo processo de institucionalização de inovações para a vida política e econômica brasileira, correspondendo a um avanço significativo para as relações sociais no país; avanço este que permaneceria em todos os outros processos constitucionais que o país ainda enfrentaria: 1937, 1946, 1967 e 1988.

Essas três fases que representaram a Constituição de 1934 também se constituíram em uma plataforma política fragmentada. Projetos ideológicos apontavam tanto à direita quanto à esquerda, num movimento estonteante de conservadorismo, centralização, modernização e inovação. Um dos pontos característicos dessas etapas se referia à falta de homogeneidade dos grupos constituídos. Isto implicava no reconhecimento de que os projetos para nação somente se estabeleceriam em meio a um arranjo de interesses que fossem flexíveis e concertados no interior de cada grupo de representantes.

À luz de tais constatações era comum na literatura do período e sobre o período (BELO, 1934; CASTRO, 1935; PONTES DE MIRANDA, 1936; CARNEIRO, 1936a, 1936b; AMARAL, 2002; VIANNA, 1939; GOMES, 1980; CEPÊDA, 2010, entre outros) encontrar a verificação da fragmentação dos atores políticos do período naquela Constituinte. A princípio, esta fragmentação era representada por dois grupos distintos: a) aqueles ligados ao apoio institucional do Governo Vargas e b) os opositores.

Esta constatação inicial não permitiria uma conformidade com a divisão; em que pese à desarticulação destes grupos e suas tendências em apoiar ou se opor ao Governo Vargas, o período também foi marcado por subdivisões internas dentro das bases de apoio como nas bases de oposição. Tais fatos aumentariam, rigorosamente, o imbróglio generalizado e que, de certa forma, alteraria a dinâmica dos debates constituintes, posto que dentro daqueles grupos, interesses ligados a vocação agrária e interesses voltados para a industrialização, também se constituíam.

Assim, destacava-se a importância do trabalho realizado pela subcomissão do Itamarati na elaboração de uma proposta oficial do governo, um anteprojeto constitucional.

Esta importância decorria da habilidade política do Governo Provisório em utilizar um expediente legítimo para atuar como *ator condutor* no processo de reconstitucionalização. Considerando que, historicamente, o processo constituinte originário carregava toda a legitimidade e soberania, para que, em nome do povo, pudesse estabelecer a nova ordem constitucional, não cabendo uma influência direta do Poder Executivo dentro da ANC, a concepção do anteprojeto relativizava essa assertiva.

Por outro lado, ao se vislumbrar a experiência brasileira no processo constituinte de 1933, foi possível constatar que a isenção de influência do Poder Executivo na ANC não correspondeu à teoria clássica do poder constituinte e sua tentativa de controle do processo não ocorreu apenas com a apresentação de um anteprojeto de Constituição. O Governo ainda utilizaria dois grandes expedientes: primeiro, quando promoveu o regimento interno da Assembleia Constituinte e segundo, quando permitiu que os Ministros de Estado pudessem tomar assento na ANC, inclusive, de se tornarem representantes da maioria, como foi o caso do Ministro da Fazenda, Oswaldo Aranha.

Ao analisar essas *fases constitucionais* esta pesquisa pretendia observar como os temas ligados ao (i) federalismo, (ii) ordem econômica e social (na regulamentação do trabalho) e (iii) a representação classista foi estabelecida dentro dos movimentos de flexibilização das propostas ideológicas presentes. Era possível afirmar que aquelas propostas conseguiram atingir sua finalidade dentro do processo constituinte?

A seguir, procurar-se-á apresentar uma síntese do anteprojeto, para que no final, fosse possível demonstrar como a subcomissão do Itamarati encaminhou os três temas para a ANC.

3.1 O anteprojeto: ideias, concepções e possibilidades para a reformulação do Estado-nação

Decorrente do ato convocatório de maio de 1932 a Comissão do Itamarati – nome designado ao grupo devido as reuniões terem se concentrado na residência do Ministro das Relações Exteriores – Afrânio de Mello Franco teve seus trabalhos adiados tanto pela Revolução Constitucionalista, de julho a setembro de 1932, quanto pela falta de regulamentação de como se daria seus trabalhos.

A regulamentação da comissão realizou-se em 01 de novembro de 1932 com o Dec. n. 22.040/1932⁵⁶ e com urgência, posto que o Governo tinha que efetivar uma proposta oficial a ser apresentada à ANC, ou seja, “um Projeto de Constituição, que sirva de base às deliberações do plenário, uma Subcomissão composta de um terço dos membros da Comissão, compreendidos, obrigatoriamente, nesse número os Ministros de Estado a ela presentes” (art. 2º, c do Decreto n. 22.040/1932).

Assim, à subcomissão caberia a tarefa de articular um programa reformador, capaz de direcionar as instituições políticas brasileiras para as realizações propostas pela Revolução de 30. Por razões implícitas, esse processo deveria ser encaminhado em duas direções especiais: a) composição da subcomissão e b) introdução de reformas direcionadas para a vida institucional brasileira.

As elites dirigentes que compuseram a subcomissão do Itamarati eram representativas de várias concepções ideológicas. Na subcomissão havia grandes juristas e homens públicos, com experiência na representação política, tanto em nível regional quanto nacional. Entre eles, destacavam-se: os mineiros Afrânio de Melo Franco (presidente da Comissão), Antônio Carlos de Andrada e Arthur Ribeiro; os gaúchos Francisco Antunes Maciel Júnior (Ministro da Justiça, a quem caberia nomear a Comissão), Assis Brasil, Oswaldo Aranha e Carlos Maximiliano; o carioca – DF, Temístocles Cavalcanti (secretário-geral da Comissão); o paraibano José Américo de Almeida (Ministro da Aviação); o alagoano Góis Monteiro (Ministro de Guerra); os fluminenses Agenor Roure e Oliveira Vianna; o paulista Prudente de Moraes Filho e o baiano João Mangabeira⁵⁷.

Os trabalhos da subcomissão foram marcados pela tensão de propósitos: enquanto Mello Franco buscava na Constituição de 1891 uma diretriz para a futura Carta constitucional, Oswaldo Aranha compreendia que a função da subcomissão era

[...] dar as tendências do Governo (em relação ao pacto), posto que o Governo saído da Revolução de 30 tinha responsabilidades oriundas da revolução e que diziam respeito ao programa devidamente prometido pelos homens que eram situacionistas do período (AZEVEDO, 2004, p.10).

Entretanto, no seio da própria subcomissão era possível constatar que havia um reconhecimento essencial do significado da primeira Constituição Republicana de 1891 e que

⁵⁶ O decreto na íntegra pode ser encontrado em AZEVEDO, 2004, p. 4-5.

⁵⁷ No decorrer dos trabalhos Castro Nunes (RJ) e Solano da Cunha (PE) atuaram na Comissão em substituição dos membros que se afastaram dos trabalhos constitucionais como Arthur Ribeiro, Oliveira Vianna e José Américo.

muitas disposições poderiam ser reintroduzidas no anteprojeto. Assim, “não há dúvida nenhuma que a melhor lição aos constituintes de hoje deve ser procurada na Constituição de 1891, apurando-se os resultados benéficos da aplicação de muitas das suas disposições ou a deformação que sofreram muitos dos seus artigos”, declarava o Ministro Oswaldo Aranha (AZEVEDO, 2004, p.10). Contudo, havia uma preocupação pertinente nesta afirmação apresentada por Oswaldo Aranha ao reconhecer que, caso a Constituição de 1891 fosse estabelecida como diretriz aos trabalhos de formulação de um anteprojeto, o principal aspecto do trabalho se resumiria a uma simples reforma do texto constitucional.

Esta observação tornava-se mais clara quando um sentimento, aparentemente comum, era observado desde as primeiras ações do Governo Provisório, a de que não havia lugar para os liberais (SILVA, 1975b⁵⁸) e manter a futura Constituição como espelho da de 1891, a característica do liberalismo da Primeira República poderia retornar. Esse ponto era peculiar devido às dificuldades encontradas pelo Governo em reorganizar as estruturas políticas. Se por um lado, a intenção era estabelecer o novo, superando o passado, a dificuldade se completava por ser o passado ainda presente no período histórico em análise.

O esquema do projeto para a Constituição, apresentado por Carlos Maximiliano, tinha como preâmbulo: “Nós, os Representantes do povo Brasileiro, reunidos em Assembléa Nacional, com o propósito de instituir um regimen de liberdade e justiça, decretamos e promulgamos a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL [...]”⁵⁹. As primeiras diretrizes já apontavam que a orientação era manter o Estado laico de direito e com características liberais.

Em linhas gerais, a proposta de Maximiliano, embora se deparasse com inovações, conservou as orientações do regime provisório, ou seja, mantinha o compromisso com o federalismo, autonomia municipal e os direitos e garantias individuais. Em que pese à manutenção destas questões, uma alteração significativa na estrutura do federalismo brasileiro estava em curso.

⁵⁸ Por outro lado, se o movimento liberal perdeu um pouco de sua hegemonia no início do Governo provisório, essa ausência não duraria por muito tempo. Nesse sentido, Santos (1978, p. 54) afirmava que “os liberais da década de 30 são os constitucionalistas, reivindicando eleições, constituição e livre jogo político, isto é, vigência das instituições liberais clássicas, no contexto dos quais o privatismo oligárquico era em verdade o único ator beneficiado”.

⁵⁹ A proposta apresentada por Maximiliano como preâmbulo constitucional apresenta uma semelhança em relação ao preâmbulo da Constituição de 1891 que afirmava: “Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil”.

Esta alteração decorreria da necessidade de se evitar aquilo que, segundo a corrente majoritária e crítica da Primeira República, teria representado a inversão dos pilares do federalismo, transformando o poder central em coadjuvante dentro do sistema político, desintegrando a ideia de União, ensejando o ultrafederalismo em detrimento da ideia de nação, de República.

A primeira parte do anteprojeto previa as formas organizativas do poder central do Estado, com divisão dos poderes e fixação de responsabilidades entre os entes federados; a partir do *título IV – Direitos e deveres fundamentais*, existia a contemplação de novas estruturas que transformariam a futura Constituição, direcionando-a a um contrato social de modernização da sociedade.

As quatro seções que compunham o referido título eram atinentes a: 1) qualidade e direitos de cidadão brasileiro; 2) direitos e deveres do indivíduo; 3) ordem econômica e social; 4) família e educação. As duas últimas seções representavam as principais inovações; seria a primeira vez que uma Carta constitucional se preparava para incorporar em seu texto normativo um tópico específico para a *Ordem Econômica e Social*⁶⁰, compreendendo ainda, uma regulação sobre *Família e Educação*.

Se o próprio esquema organizativo apresentado na subcomissão já relatara a intenção de modernização estruturante do Estado brasileiro (que se pretendia firmar na sociedade), o debate instaurado pelos membros da subcomissão confirmou uma das características básicas levantadas neste trabalho: a de observar que um Estado liberal, tal qual praticado na Primeira República, por não contemplar as necessidades do Estado que se pretendia reformular e tão pouco as intenções da Revolução de 30, não teria espaço no jogo político (ao menos, em tese).

João Mangabeira salientava “que todas as constituições modernas têm como orientação acabar com as desigualdades sociais. Se a Constituição brasileira não marchar na mesma direção, deixará de ser revolucionária para se tornar reacionária” (AZEVEDO, 2004, p.20). Essas tendências demonstravam a influência que a expansão das relações sociais promoviam no âmbito das democracias e, nesse sentido, reforçava a reorientação no sentido que os direitos sociais estavam causando nas relações Estado/sociedade.

Logo, a influência da Constituição de Weimar (por ser uma das principais cartas constitucionais inovadoras que permitia um equilíbrio entre o sistema liberal e social em

⁶⁰ Caberia a José Américo, João Mangabeira e Oliveira Vianna os estudos e propostas de soluções para as questões referentes a Educação, Família e Ordem Econômica e Social (decisão esta tomada na segunda sessão da subcomissão em 15/11/32) (AZEVEDO, 2004, p. 15).

1919) e até mesmo a Constituição Mexicana, de 1917, já começavam a ser percebidas dentro da subcomissão (AZEVEDO, 2004). Entretanto, isto não significou ou nem mesmo representava uma derrocada do espírito liberal. Essas ressignificações seriam ainda objeto de intensos debates a serem travados tanto no âmbito da subcomissão quanto na ANC.

José Américo (Ministro da Aviação e Obras Públicas) e Góes Monteiro manifestaram-se no mesmo sentido, tendo o último declarado que

[...] o mundo inteiro procura resolver, em seus pactos fundamentaes, a questão social, cuja existência, no Brasil, é por muitos negada; [...] Vê com prazer, que o relator não esqueceu esse problema, consignando um capítulo de economia, ordem social e família” (AZEVEDO, 2004, p.20).

Esse sentido multifacetado que o anteprojeto era alvo foi objeto de inúmeras críticas ou, nas palavras de Mangabeira, sofrera “acusações infundadas”. Era certo que uma proposta tal como a formulada pela subcomissão seria objeto de críticas (bastava lembrar-se dos dois grandes grupos ideológicos que disputavam pelo setor agrário e pelo setor industrial) e, por outro lado, também havia o reconhecimento implícito desta realidade por alguns membros da subcomissão, tanto que Mangabeira afirmava que existia escolhas que uma Constituição não poderia fugir, porque era um “instrumento essencialmente político, e, por isso mesmo, de composição, estabilidade e equilíbrios entre forças que se oppõem ou interesses que se chocam” (MANGABEIRA, 1934, p. 10).

Havia uma acusação de que o anteprojeto não teria adotado integralmente uma doutrina e, procurando conciliar divergências, teria caído no erro do ecletismo (no sentido de meio-termo). Mangabeira (1934, p. 10) observava o ecletismo em sentido diferente, posto que o anteprojeto não seria produto de “um extremismo de qualquer natureza, conservando-se no meio termo da harmonização dos interesses, condição essencial a qualquer lei de grande porte”.

Não obstante, “uma Constituição, salvo a hypothese da Victoria de uma revolução social, será sempre uma fórmula de equilíbrio e transacção entre idéas, correntes e interesses, que actuan num meio social determinado”, destacava Mangabeira (1934, p. 9).

Muitas dessas críticas apontavam para o fenômeno do hibridismo (ao invés de ecletismo), que frequentemente, levava a denúncias de que a falha do anteprojeto decorria por não ter se fixado a uma única doutrina; todavia, aquele momento significava a ampliação do binômio *possibilidade x necessidade*: havia espaço para centralização, democracia, extensão

da cidadania e reconhecimentos de novos direitos e etc e, para tanto, a questão possibilidade e necessidade colaborava para o direcionamento da concertação a ser estabelecida.

Considerando o momento histórico pelo qual o Brasil passara, não restariam alternativas à subcomissão se não fosse criar um anteprojeto que congregasse e fundisse as aspirações de cada parcela do Estado (e também da sociedade), num confronto direto de ideias e interesses conflitantes. A Constituição futura seria produto de uma complexa irregularidade, não no sentido de erro (ou equívoco), mas no sentido de uma não regularidade/coerência. Aliás, uma Constituição,

[...] não era, nem poderia ser o caso da revolução brasileira de 1930, em cujo leito desaguavam correntes partidas de pontos opostos, em cujo bojo se abrigavam os interesses mais antagônicos, em cujas fileiras se atropelavam as idéas mais adversas, numa escala cromática, que se distendia do vermelho das reivindicações marxistas ao negro da reacção clerical (MANGABEIRA, 1934, p. 13).

Com este panorama preliminar, três importantes tendências surgiram e que, necessariamente, acabaram por conduzir os trabalhos da subcomissão: federalismo, ordem econômica e social (regulamentação do trabalho) e a representação classista.

Em relação a esta observação essa pesquisa assume uma escolha aberta, no sentido de investigar os desdobramentos, dentro da subcomissão, dos mecanismos, argumentos e principais atores que articularam, no anteprojeto, as transformações tanto na estrutura político-constitucional do Estado-nação quanto nas inovações preconizadas pela introdução de um constitucionalismo social decorrente de uma ordem econômica e social, que pudesse promover o regime de liberdade e justiça, desde então, afirmado no preâmbulo do anteprojeto constitucional.

3.1.1 Federalismo, centralização política e os mecanismos da estrutura político-constitucional no Anteprojeto

O federalismo, em linhas gerais, é resultado de um sistema político que se constitui, politicamente, pelas organizações políticas ou grupos para formar uma organização mais ampla.

A primeira experiência federalista no Brasil ocorreu com a Constituição Republicana de 1891, cuja influência direta, remontava ao modelo norte-americano. Naquele período,

criou-se a Federação brasileira, que congregaria suas antigas províncias em Estados, unida à União.

Na história política brasileira o país experimentou diferentes ciclos de “federalismo” e isso decorreria da natureza regionalmente dividida no Brasil que, segundo Souza (2006, p. 8) “o federalismo inicialmente adotado como acomodação do Estado aos interesses seccionais existentes, representados pelas províncias, continuou a se expressar e a reforçar as divisões regionais ao longo da evolução política do país”.

Dadas essas características, esses ciclos de diferentes federalismo, apontado por Souza (2006), revelaram que *descentralização* e *autonomia* não andavam juntas necessariamente.

Essa alegação seria facilmente percebida quando da comparação entre o federalismo da Primeira República com o federalismo ao longo do período Vargas (1930-1945). Enquanto no primeiro a descentralização política e a autonomia dos Estados teriam levado à política dos governadores (ANAI, 1935; AZEVEDO, 2004), com Estados *ultrafederados* – frente sua capacidade de articulação não dependente da União⁶¹, no segundo, a experiência seria contrária e isso se tornou evidente na primeira fase do período Vargas, cuja tendência era atenuar o *ultrafederalismo* existente, definindo-se políticas de reforço do Estado, com uma centralização política, que em seu grau mais elevado e avançado, corresponderia ao modelo do Estado Novo, implantado em 1937.

A tentativa de uma reformulação no sistema federativo, no início da década de 1930, encontrava alguns entraves devidos ao legado crítico da conjuntura política brasileira. Durante os primeiros quarenta anos de República havia um relativo desequilíbrio entre o poder estatal central e os Estados. Com Vargas no poder central houve uma tentativa de reequilibrar essas relações.

Alguns fatos contribuíram para esta análise. Primeiro, com a parcial desarticulação das oligarquias regionais (oportunidade em que o Governo Provisório estabeleceria interventores federais nos Estados) havia um “processo de freio” na influência daqueles governantes dos principais Estados na política nacional.

⁶¹ Julga-se importante acrescentar que sob o julgo da Constituição de 1891, os Estados gozavam de uma importante autonomia, posto que havia uma disposição prevista no art. 65, parágrafo 2º, de que era “facultado aos Estados, em geral, todo e qualquer poder ou direito, que não lhes for negado por cláusula expressa ou implicitamente contidas nas cláusulas expressas da Constituição”. No anteprojeto, esta forma de federalismo seria objeto de críticas por Oliveira Vianna, para quem “este dispositivo Constitucional exprime uma concepção do Estado Federal que me parece incompatível com as nossas realidades e necessidades presentes e, mesmo, com o sentido superior da Revolução, que é de integração nacional” (AZEVEDO, 2004, p. 35).

Por outro lado, embora houvesse uma fragilização no domínio do poder, este ainda era exercido deliberadamente no âmbito local⁶². Ao mesmo tempo em que havia a relativa desarticulação das oligarquias regionais, o Governo estabelecia uma complexa descentralização utilizando-se de modelos burocráticos para a Administração Pública. Era interessante observar como ocorria a articulação destes expedientes com os poderes políticos locais. Em relação aos interventores,

[...] o Executivo federal nomeava para a chefia dos governos estaduais indivíduos que, embora nativos dos estados e mesmo identificados em suas perspectivas ideológicas aos grupos dominantes, eram ao mesmo tempo destituídos de maiores raízes partidárias; indivíduos com escassa biografia política ou que, se possuíam alguma, a fizeram até certo ponto fora das máquinas partidárias tradicionais nos Estados. [...] Por meio das interventorias compatibilizou-se o mínimo necessário e o máximo possível de mudança: configurava-se a ditadura modernizante no combate à centralização oligárquica da República Velha, forjando um novo modo de articulação entre as forças políticas (SOUZA, 1976, p. 15).

Esse novo modo de articulação ampliava as bases de apoio ao poder político central, sem necessariamente, criar maiores problemas políticos dentro da centralização. Isto não significava que esses problemas eram inexistentes, pelo contrário. Porém, a habilidade de Vargas sempre era posto a prova e em muitos casos, havia a substituição dos interventores.

Outro aspecto relacionado ocorreria com a burocratização do aparato administrativo do Estado pós-1930. “A montagem centralizadora ocorreu de maneira gradual mediante a montagem de mecanismos jurídicos-institucionais e políticos destinados a viabilizar o controle do poder central sobre as esferas estratégicas da economia”, destacou Souza (2006, p. 13).

Dentre os mecanismos utilizados pelo Governo Vargas podia-se citar: a) a regulação do capital e trabalho, mediante o processo de sindicalização (orientada pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio); b) a criação da Justiça do Trabalho como órgão administrativo, ligado ao Poder Executivo⁶³; c) a criação do DASP – Departamento de Administração do Serviço Público; e especificamente de centralização decisória da política econômica, citado por Souza (2006), estariam: d) Conselho Técnico de Economia e Finanças; e) Conselho Federal do Comércio Exterior; f) Instituto do Pinho, do Sal, do Açúcar, o do Alcool e o Conselho Nacional do Café; g) Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, dentre outros.

⁶² Para um maior aprofundamento dessas relações ver FAORO, 2001 e LEAL, 1993.

⁶³ A Justiça do Trabalho somente seria vinculada ao Poder Judiciário com a Constituição Federal de 1946.

O que se devia ressaltar neste processo foi que, de fato, a centralização política fomentada, com a reorientação do federalismo brasileiro, passou por um momento de evolução gradual. Algumas alterações foram introduzidas pelas soluções de compromisso, gerenciada de forma concertada por Vargas naquele processo de negociação e cooptação dos novos atores políticos e sociais, dentro das novas regras do jogo democrático.

Inobstante tal constatação, caberia também aos membros da subcomissão do Itamarati lançar instrumentos que fossem capazes de institucionalizar essas mudanças na organização política brasileira. O anteprojeto funcionou nesta tentativa de aparar os excessos do pacto federalista da Constituição de 1891, tendo Mangabeira (1934, p. 15) concluído que, em relação ao sistema federalista aplicado na Primeira República “no fim, tudo era, de Norte a Sul, escravatura dos Governadores, cuja vontade, cuja violência, ou cuja loucura não encontrava poder capaz de refreá-la ou de contê-la, mercê da famosa autonomia “ultra-federalista”.

Dentro de uma plataforma específica cujo objetivo original era atenuar os efeitos da descentralização federativa da Primeira República, as principais ações concretas do anteprojeto da Constituição caminharam nos seguintes pontos⁶⁴: 1) autonomia dos Estados; 2) atribuição de competência tributária para arrecadação de impostos nos âmbitos nacional, estadual e municipal (federalismo fiscal); e 3) a decisão pela manutenção ou não do sistema bicameral (extinção do Senado Federal).

Esses três pontos, aparentemente escolhidos de forma arbitrária, revelavam o desenvolvimento de um intenso debate no período pós-Revolução de 30. E, nesse aspecto, acabavam por se interconectar num amplo processo de reavaliação das escolhas institucionais experimentadas no período e que, necessariamente, apresentavam desdobramentos que iam muito além das primeiras constatações.

Embora o sentimento inicial em relação à escolha seja complexa, pensa-se que elas se articularam de forma progressiva porque a necessária revisão da autonomia dos Estados visava evitar que acontecimentos passados pudessem retornar sob a vigência da futura Constituição.

⁶⁴ Não há uma fórmula objetiva que permita justificar os pontos que serão destacados. Isto porque, tanto no campo ideológico das ações do Governo Provisório, quanto nos debates sobre o anteprojeto e da constituinte, há uma supremacia desses assuntos em inúmeros momentos de discussão. A escolha ocorreu por ser pertinente e mais recorrente nos textos históricos analisados e nas leituras realizadas por atores que participaram do momento histórico. Como exemplo, cita-se Mangabeira (1934, p. 47) que afirmou que “os grandes attentados commettidos pelo ante-projecto contra a federação e a autonomia estadual são, no parecer de alguns, além dos casos que já examinei, a supressão do Senado; a distribuição de rendas; a eliminação da dualidade da justiça”.

Em segundo lugar, a redefinição da competência tributária para arrecadação de impostos, poderia ser uma das formas de limitar a ação autônoma dos Estados em investidas contra a União, de forma que um outro tipo de controle fosse estabelecido. Aliás, a questão tributária seria um dos maiores problemas enfrentados pelo Governo na ANC que se instalou em novembro de 1933. E, por fim, manter o sistema bicameral (Senado da República e Câmara Federal), representou também um dos grandes temas no processo de readequação da questão federalista no Brasil, posto que, com a proposta inicial de abolir o Senado, os Estados tenderiam a perder força na representatividade quando da formulação das leis.

A seguir, procurar-se-á apresentar as principais soluções articuladas pela subcomissão do Itamarati em relação a cada um desses tópicos levantados, de modo a promover um entendimento esclarecido sobre as escolhas doutrinárias que direcionavam o pensamento político de seus componentes.

Da autonomia dos Estados

A preservação da autonomia dos Estados foi uma promessa do Governo Provisório. Não obstante tal fato, havia de se ressaltar que esta autonomia seria relativizada, inclusive, por se tratar de uma promessa específica à autonomia financeira dos Estados.

Dois artigos do Decreto n. 19.398 de 11/11/1930, ato este que instituiu o Governo Provisório, deixariam claro o compromisso assumido: o art. 9º, afirmando que seria mantido a autonomia financeira dos Estados e Distrito Federal e o art. 12, determinando que a futura Constituição Federal manteria a forma republicana federativa e não poderia restringir os direitos dos municípios e dos cidadãos brasileiros, bem como as garantias constantes da Constituição de 1891.

Seguindo a orientação do Governo Provisório, o anteprojeto elaborado por Carlos Maximiliano procurou manter a autonomia de cada Estado, nos termos em que já previsto pela Constituição anterior. Entretanto, essa autonomia seria objeto de uma análise crítica que, sob a lavra de Oliveira Vianna, buscou oferecer emendas com vistas a sua ressignificação⁶⁵.

O argumento de Oliveira Vianna sobre a autonomia dos Estados não revelava sua contrariedade com a organização descentralizada que o regime federativo implicava. Por outro lado, Vianna afirmava que “não [podia] aceitar com a atitude que esta organização

⁶⁵ A questão sobre o federalismo já seria objeto de discussão na 3ª Reunião da Subcomissão Constitucional, realizada em 18/11/1932.

apresenta na Constituição actual, porque me parece seria fechar os olhos à evidência desconhecer os inconvenientes que este regimen tem trazido para a administração e o governo do paiz” (AZEVEDO, 2004, p. 34).

Para Vianna, manter o sistema federativo nos termos em que se encontrava colocaria o país no mesmo empreendimento equivocado do passado: o de oportunizar aos Estados membros a autorização de invocar os direitos de sua autonomia ou a defesa de um interesse local para obstar que um interesse de carácter geral ou nacional pudesse se realizar dentro do seu território.

Vislumbrava-se, nestas manifestações, a característica do *nacionalismo*, bem como, o redireccionado na função da União, com vistas a promover a *unidade nacional*. A emenda oferecida por Vianna representaria a vontade de “conciliar os dois grandes interesses, assegurando aos Estados a gestão dos seus interesses peculiares pelos seus órgãos locais, e à União os da sua supremacia política, como força, que é, de coordenação, orientação e governo da colectividade nacional”, esclarecia Vianna (AZEVEDO, 2004, p. 34).

A limitação da autonomia dos Estados, para Oliveira Vianna, deveria ser um fato a ser considerado por razões históricas. Isto porque, a transformação de interesses locais em interesses nacionais começava a ser uma tendência observada tanto no Brasil quanto em outros países, tais como os Europeus e até mesmo, nos Estados Unidos (AZEVEDO, 2004).

Frente a esses descompassos, Vianna compreendia que os fundamentos da nova estrutura federal que iriam organizar deveria se assentar sobre o princípio oposto: “o de reserva, a favor da União, de todo poder ou direito não conferido expressamente aos Estados”. (AZEVEDO, 2004, p. 35).

Embora a proposta de Vianna tenha sido rejeitada naquele sentido e momento, outras questões foram levantadas em relação à ação da União nos Estados que não podiam prover, às suas próprias expensas, as necessidades de seu governo e de sua própria administração. A alternativa encontrada seria a intervenção federal na administração Estadual e que, necessariamente, não se limitaria apenas à insuficiência financeira do Estado em se manter.

Em relação à intervenção federal a subcomissão pretendeu dar forma objetiva aos atos que suscitariam tais medidas. Dentre as propostas encaminhadas à ANC, e que foram objeto de conflitos dentro da subcomissão, destacavam-se:

Art. 13. 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, pro termo à guerra civil, respeitada a exigência das autoridades do Estado;
- e) para tornar efetiva a aplicação mínima de 10% dos impostos estaduais e municipais no serviço de instrução primária e 10% no da saúde pública;
- f) para reorganizar as finanças dos Estados, cuja incapacidade para a vida autônoma se demonstre pela cerceação 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 ordem da Justiça e o pagamento dos vencimentos de qualquer Juiz, em atraso por mais de três meses de um exercício financeiro. [...]. (MANGABEIRA, 1934, p. 294).

Os casos de intervenção refletiam a natureza especial das medidas a serem adotadas: primeiro, pela necessidade de se manter o pacto federativo e segundo, por representar um ponto de inflexão na dinâmica institucional da sociedade brasileira e que, provavelmente, enfrentaria oposições nos debates constituintes por se tratar de um expediente que, pelo próprio nome – *intervenção* – já causava preocupações nas elites regionais.

Oliveira Vianna reconhecia que as intervenções representavam medidas que subvertiam, por completo, o regime normal do exercício dos poderes estaduais, constituindo-se em verdadeiras situações excepcionais na vida constituída do país e que por isso, deveriam ser utilizadas com cautelas. (AZEVEDO, 2004).

Em regra, o que se pôde observar do anteprojeto foi que, ao mesmo tempo em que mantinha o regime federativo, em verdade, pela adoção de medidas centralizadoras, acabaria por restringi-lo, subvertendo-o (MANGABEIRA, 1934). Embora essa fosse uma crítica comum daqueles que defendiam a manutenção do *status quo* da Constituição de 1891, “tão querida de todos os oligarcas, e a cuja revisão sempre e sempre, contra Rui Barbosa, se opuzeram”, destacava Mangabeira (1934, p. 20), o anteprojeto reconheceu a tendência de todas as federações, crescendo e fortalecendo os poderes da União,

A fim de manter seu predomínio, por laços cada vez estreitos e seguros, os Estados que a integram. [...] Foi o que o ante-projecto procurou fazer. Defendeu e assegurou, melhor que a Carta de 91, a autonomia dos Estados: deu-lhes tudo que lhes devia competir; attendeu á multiplicidade de seus interesses; mas collocou acima de todas as vaidades locais, de todos os pruridos regionalistas, de todas as exaltações do estadualismo – a unidade da Nação (MANGABEIRA, 1934, p. 27).

A revisão dos fundamentos da autonomia e limitação do exercício de sua soberania, principalmente, com a adoção de critérios objetivos para a intervenção federal nos Estados

trazia a tona dois outros grandes pontos de divergências na subcomissão e que, nesse sentido, se conectava com o sistema federativo em relação à limitação da competência tributária aos Estados.

Competência tributária

Em relação a competência tributária dos Estados, para a cobrança de impostos, tornava-se relevante procurar compreender qual era o grande problema da autonomia tributária dos Estados. As fragmentações políticas observadas na Primeira República acabavam por esvaziar o sentimento de União, de República. Ao atuarem autonomamente dentro da União, principalmente, quando foram autorizados pelo regime republicano a tomar empréstimos externos sem a intervenção do poder central, os Estados invertiam a regra de que aquilo que faz uma nação não era a parte, mas sim o todo.

Visto mais como uma estratégia do que simples preocupação com os Estados menores, o anteprojeto reformulou a competência exclusiva da União na decretação de impostos e taxas. Isto denotou alterações significativas na relação de federalismo fiscal em comparação com a Carta de 1891.

O problema da competência tributária não eram os pequenos Estados da federação, mas sim os maiores Estados, como Minas Gerais e São Paulo: se não seria politicamente produtora a afirmação de que a Primeira República não conseguia distribuir os recursos dos Estados fortes para os Estados fracos, o anteprojeto, lançando mão do princípio inverso, tentava argumentar que deveria readquirir sua capacidade para recolher impostos para ajudar os Estados que não conseguissem manter seus débitos com a manutenção de seu governo.

Previsto no art. 17 do anteprojeto, aos Estados estaria vedado a cobrança de impostos interestaduais e os inter-municipais. Com esta ação, a União pretendia evitar que os Estados criassem impostos de trânsito, barreira tributária ou qualquer outro obstáculo que, no território dos Estados e no dos municípios, ou na passagem de um para outro, embaraçasse a livre circulação dos produtos nacionais, ou estrangeiros quites com a alfândega, bem como dos veículos que os transportassem.

Um dos principais responsáveis por esta alteração foi Oswaldo Aranha. Em que pese ser a proposta pacífica na subcomissão, o mesmo não ocorreria nos debates constituintes. Nesse sentido, Mangabeira afirmava que:

Os relatores da Comissão dos 26 não aceitaram essa providência. No entanto, a bancada de São Paulo, insuspeita de transigir com os interesses estaduais, acolheu a sugestão do Ministro da Fazenda, acrescentando apenas, que a violação de tais preceitos deveria ser reconhecida pelo Supremo Tribunal. Nada mais justo. O que, porém, não se explica, é que, por falta de intervenção federal, possam os Estados zombar impunemente das prescrições proibitivas do art. 17, e que o Brasil continue a ser uma federação, onde as unidades se guerream e se ferem a golpes de tarifa (MANGABEIRA, 1934, p. 33).

Em linhas gerais, o anteprojeto, ao prever uma restrição na competência estadual para arrecadação de impostos, diferentemente do que era praticada na Constituição de 1891, estava cobrando a contrapartida dos Estados fortes para que fosse possível fundar um ente federativo geral que pudesse distribuir recursos para os Estados fracos. Logo, não havia espaços para nulidades federativas, mas sim no engrandecimento exponencial da nação.

Enquanto a Constituição de 1891 delegava aos Estados competência exclusiva para decretar impostos sobre a exportação de mercadorias de sua própria produção, sobre imóveis rurais e urbanos, sobre transmissão de propriedade, sobre indústrias e profissões, sobre taxas de selos quanto aos atos emanados de seus respectivos Governos e negócios de sua economia, contribuições concernentes aos seus telégrafos e correios (art. 9º da CF/1891), o anteprojeto delegava aos Estados apenas a competência para decretar impostos sobre transmissão de propriedade *inter-vivos* e *causa mortis*, de indústria e profissões, bem como o cedular de renda e o territorial, incluindo ainda, os de taxa de selo, quanto aos emanados dos seus governos e negócios de sua economia.

Assim, a intenção da subcomissão ao limitar a autonomia financeira dos Estados, cujo efeito provisório (aparentemente) seria tornar o Estado dependente financeiramente da União, era também inibir que os Estados custeassem seus “exércitos” regionais, e nesse sentido, desencorajar eventuais sentimentos separatistas.

Unicameral ou bicameral?

As disposições do anteprojeto apresentada por Carlos Maximiliano também denunciavam a intenção de eliminar a dualidade de Câmaras, oportunidade pela qual o poder legislativo seria exercido por uma Assembleia Nacional, em Câmara única.

Dentre os membros da subcomissão⁶⁶, presentes na 5ª sessão realizada em 28/11/1932, havia um certo consenso sobre a extinção do Senado⁶⁷. Prudente de Moraes dizia: “Duas câmaras, não. Uma só. Opino pelo não ressurgimento do Senado. Quero a Assembléa Nacional, para exercer o poder *deliberativo* ou *legislativo*” (AZEVEDO, 2004, p. 65).

O argumento de Prudente de Moraes também caminhava no sentido de se abolir os constantes conflitos entre as duas Câmaras que perturbavam a serenidade dos trabalhos legislativos. Os conflitos, muitas vezes, “eram resolvidos por escandalosas transações”, destacava Moraes (AZEVEDO, 2004, p. 66).

O direcionamento do anteprojeto para um sistema unicameral era decorrência do desgaste do sistema bicameral durante a Primeira República. A “decadência” do bicameralismo também relevava ser uma tendência das constituições pós Primeira Guerra, afirmava Mangabeira (1934).

Em sua análise sobre as razões do bicameralismo, Mangabeira (1934) destacava que esta só se justificava quando uma das Câmaras representasse a nobreza, a riqueza, uma aristocracia qualquer, outra classe diferente da que constituísse a Câmara baixa, eleita por sufrágio universal. Embora a afirmação tivesse como exemplo a experiência inglesa, posto que Mangabeira ainda afirmava que as Câmaras altas simbolizavam um mundo que desaparece, na expugnação dos privilégios iníquos da aristocracia, pensava-se que isto não deveria ser a principal razão para se abolir o Senado Federal⁶⁸.

No caso brasileiro, o principal fator que denunciava a “inutilidade” do Senado (expressão utilizada por Oswaldo Aranha, Mangabeira, entre outros), era que tanto a Câmara dos Deputados quanto o Senado eram escolhidos pelo mesmo processo, pelos mesmos eleitores e para os mesmos fins.

A voz destoante nas discussões sobre a extinção do Senado Federal ocorria com o Ministro Arthur Ribeiro que, declarando-se como minoria, pugnava pela conservação do Senado, “entendendo de grande vantagem para a elaboração da lei, passar ella por duas Câmaras. Já na Constituição de 24 de fevereiro, como principio acima de qualquer reforma

⁶⁶ Antunes Maciel, Oswaldo Aranha, Góes Monteiro, Carlos Maximiliano, Themistocles Cavalcanti, Prudente de Moraes, Arthur Ribeiro, Agenor de Roure e João Mangabeira.

⁶⁷ A voz favorável pela manutenção do Senado Federal era o Ministro Arthur Ribeiro.

⁶⁸ Por outro lado, Mangabeira (1934, p. 64) ao defender o sistema unicameral, alegava que “reconheçamos que o systema unicameral, na feitura das leis, corresponde à democracia social que elle annuncia; é a incorporação do proletariado à sociedade o que elle representa; é a ascensão das massas o que elle symboliza”.

constitucional, se incluía o da representação desigual nas duas camaras” (AZEVEDO, 2004, p. 69).

Era perceptível que o argumento pela manutenção do Senado era decorrente da concepção do próprio sistema federativo, onde os Estados pudessem se representar em uma Casa Legislativa, em igualdade com a representação do povo.

Entretanto, a opinião majoritária foi pela extinção do Senado que, dentre os principais argumentos, revelava que “o que caracteriza o Estado Federal é a sua coexistência com Estados constitucionalmente autônomos, dentro das raiais que a Constituição Federal lhes traça, e a impossibilidade de modificação desta por lei ordinária da Assembléa Nacional”, finalizava Mangabeira (1934, p. 61).

3.1.2 Ordem econômica e social: as inovações do anteprojeto na regulamentação do trabalho

O anteprojeto constitucional apresentado pela Comissão do Itamarati agregou um conjunto de inovações que revelava o direcionamento específico a um projeto de modernização. Não obstante tal fato, foi possível identificar na literatura algumas interpretações reconhecendo que aquele processo era decorrente de uma modernização conservadora ou modernização pelo alto (SOUZA, 2006; FAORO, 2001; VIANNA, 1976; FAUSTO, 1987; GOMES, 1980; CEPÊDA, 2010 e outros).

Mais do que o reconhecimento de um processo de modernização nas esferas políticas, econômicas e sociais, a grande matriz destas perspectivas se encontravam na clássica dicotomia entre o direito público e o direito privado.

Deveras, o anteprojeto não previa apenas um momento estrutural de reorganização da ordem econômica e social para a nação brasileira; era também resultado de uma tendência generalizante dos pilares de reformulação dos Estados, em especial, no Ocidente.

Essas reformulações na arquitetura dos Estados, necessariamente, enfrentariam a questão prévia de se estabelecer limites à individualidade humana dentro do contrato social. A rigor, havia o reconhecimento de que

[...] o direito privado, perdido o cunho exageradamente individualístico do *systema romano* e do liberalismo burguez do fim do século 18, apresenta um aspecto social, tão preponderante em alguns de seus ramos ou de suas instituições, que não há como lhe demarcar exactamente o campo, extremado-o do direito público. (MANGABEIRA, 1934, p. 210).

Não se tratava simplesmente de retornar o clássico debate sobre as funções do direito público e privado⁶⁹ num contexto de modernização. Pelo contrário, pensava-se que as matrizes que norteavam aquelas relações se destinavam mais a estabelecer uma revisão na função do Estado num contexto de modernização que se iniciara de forma completamente diferenciado das experiências européias e norte-americana. Isto significava, por outro lado, o estabelecimento de limites ao direito privado dentro de um modelo de liberalismo que não conseguia dar respostas aos dilemas de sua época.

A inclusão de uma ordem econômica e social no anteprojeto foi uma grande inovação característica de um novo momento na sociedade brasileira, posto que, pela primeira vez, o Estado chamaria para si a responsabilidade de regular a ordem econômica⁷⁰, de modo que os princípios da Justiça e das necessidades da vida nacional brasileira pudessem assegurar a todos os cidadãos, a existência digna dos direitos do homem⁷¹.

Esses direitos não só corresponderiam àqueles de primeira geração, também reconhecidos como os direitos civis, mas também àqueles de segunda e terceira geração, correspondentes aos direitos políticos, econômicos e sociais. Tratava-se do reconhecimento específico de uma “era de direitos” (BOBBIO, 2004).

⁶⁹ O debate refere-se a extensão e limites dos direitos dentro da sociedade. Até que ponto um direito pode ser considerado privado (por regular apenas interesses particulares de seus cidadãos) ou pública (por se direcionar a uma demanda da coletividade)? O direito do trabalho, por exemplo, como reflexo das ampliações da cidadania e dos direitos sociais, também passava por essa importante modificação. O direito ao trabalho seria público ou privado? Com as mudanças sociais em curso, os direitos do trabalho, sem perder sua característica individual, também passava a contemplar novas perspectivas, a ponto de exigir uma intervenção do Estado mediante fixação de normas de direito público em sua regulamentação.

⁷⁰ Em relação a intervenção do Estado na ordem econômica convém explicitar que a relação Estado e economia poderia se dar de três formas: primeiro, o Estado regula através dos direitos do trabalho; segundo, o Estado regula as tributações de um lado e por outro, fomenta o financiamento econômico e por fim, o Estado estabelece planejamento na economia. A partir de 1891 até 1930, por exemplo, o Estado já intervinha na ordem econômica, no entanto, essa intervenção era mínima e só corresponderia as duas primeiras formas apresentadas acima. Com a Revolução de 1930, o que estava em jogo era um aprofundamento desta intervenção e ela formalizava diretamente na regulação do trabalho e no financiamento e tributação. Todavia, o desenho completo da intervenção do Estado na ordem econômica somente aconteceria em 1937, com o Estado Novo, quando o desenho institucional forjava uma profunda orientação no planejamento econômico, inaugurando o nacional-desenvolvimentismo.

⁷¹ Dentre os direitos incorporados pela Subcomissão do Itamarati relacionados à ordem social (em especial, pela regulamentação do trabalho) encontrava-se a) a permissão livre de sindicalização reconhecidas nos termos da lei; b) pelo dever da lei estabelecer as condições do trabalho na cidade e nos campos, intervindo nas relações entre o capital e o trabalho para colocá-los no mesmo pé de igualdade, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do país; c) promoção da assistência pública aos pobres; d) orientação de uma política pública de colonização no sentido de fixar o homem nos campos, a bem do desenvolvimento das forças econômicas do país.

Por outro lado, como já foi afirmado em momentos anteriores, essa nova etapa na regulamentação das relações econômicas e sociais se constituiu num hibridismo complexo: ao mesmo tempo em que resquícios do liberalismo permaneciam (como a garantia rigorosa do direito de propriedade), novas orientações de cunho socializantes se entrelaçavam no mesmo tópico (como exemplo, a proposta do art. 124 do anteprojeto, ao prever que “a lei estabelecerá as condições do trabalho na cidade e nos campos, e intervirá nas relações entre o capital e o trabalho para colocá-los no mesmo pé de igualdade, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do país” ou até mesmo a revisão estabelecida nos debates constituintes que pugnavam pela inclusão da função social da propriedade). Isto também implicava o reconhecimento de que, no final, o processo Constituinte poderia visitar a incógnita específica que era objeto de inúmeras críticas: aumentar as diferenças entre o *país real* para o *país legal*.

Realçando a importância das inovações do anteprojeto, com a inclusão da ordem econômica e social, julgava-se necessário, neste momento, realizar uma elucidação de cunho metodológico sobre a escolha na análise deste segmento.

Em que pese a relevância da inclusão da ordem econômica (na verdade, insuficientes), a presente pesquisa se redirecionará mais às questões voltadas a ordem social quando da regulamentação do trabalho. A escolha traduz o reconhecimento de que a ordem social foi, de fato, o grande momento do anteprojeto e produziria um direcionamento significativo nas relações entre Estado e sociedade.

Não se deseja relegar a um secundarismo involuntário as transformações na ordem econômica, pelo contrário. Outrossim, a escolha se justificava por seus antecedentes históricos. A intervenção do Estado na economia, e de maneira mais geral, na ordem econômica, já era observada na prática governamental, inclusive, sob a égide da Constituição de 1891. Esta intervenção se ampliou com a Reforma Constitucional de 1926⁷².

No anteprojeto, onde previa a ordem econômica, constava uma tentativa de institucionalizar um espírito centralizante que proporcionasse ao Poder Público uma intervenção dirigida em prol do interesse coletivo. Exemplo disto ocorria com o direito de

⁷² Dentro de um macro contexto deve-se levar em consideração que, a pesar do Estado já intervir na economia como um todo durante a Primeira República, a alteração significativa ocorreria no conteúdo da intervenção, que foi se alterando após a Revolução de 30. Se antes a intervenção estatal representava uma instrumentalização do poder público oligárquico, no sentido de *reproduzir* a economia cafeeira, mantendo o *status quo*, após aquela revolução, essa mesma intervenção começava a produzir efeitos que a médio e longo prazo provocaria a superação da própria economia cafeeira que se queria preservar.

propriedade: ao mesmo tempo em que o anteprojeto previa o direito de propriedade vinculava seu exercício ao atendimento da função social da propriedade (inovação do período), limitando sua utilização quando fosse exercida contra o interesse público.

Pensar em interesse público, por outro lado, também era um grande problema de hermenêutica jurídica, política e econômica, posto que, sob o argumento de interesse público, poderia o Estado intervir em assuntos que, necessariamente, não tinham correlação direta com a ação do Estado.

Assim, o anteprojeto inovava ao permitir a socialização de empresas econômicas ou até mesmo, de poder os Estados e a União, intervir e coordenar a administração das empresas sempre que o interesse público exigisse. Dentro dessa visão, não restavam muitas dúvidas de que a iniciativa reforçava o papel do Estado no campo do desenvolvimento econômico, principalmente, ao se verificar que o Brasil tinha que superar vários problemas e ainda, enfrentar a concorrência internacional.

No entanto, muitos constituintes apontavam para uma preocupação com o excesso dessa intervenção. Gomes (1980), por exemplo, destacava que os representantes classistas dos empregadores avocavam o conceito de que a livre iniciativa deveria ser o fundamento da evolução econômica do Estado e este seria o verdadeiro dogma para o esclarecimento dos objetivos e limites da intervenção estatal.

A socialização das empresas econômicas suscitou algumas divergências também no anteprojeto entre a proposta original defendida por Oliveira Vianna e reformulada por Oswaldo Aranha. A princípio, a possibilidade de socialização somente seria efetivada e aplicada se submetida a plebiscito nacional ou estadual (conforme o caso) e se aprovado por certa porcentagem ao eleitorado escrito.

A reação a este dispositivo ocorreu com Oswaldo Aranha, ao compreender que:

Assim, estabelecendo leis sociaes ou socialisantes, tem sempre receio de que os homens, possuidos dessa infiltração doutrinária, queiram impor ao paiz, com os poderes de que dispõem, leis contra as quaes o povo, no fundo, seja contrário, por motivos respeitáveis. Por isso, em tudo quanto elaborou, adoptou a forma de submeter o socialismo ao democratismo que é, má ou boa, a tradição da formação política brasileira. Não deixa de reconhecer que o ponto de vista do sr. Oliveira Vianna tem razão de ser na actualidade e em todos os povos. Mas acredita que, no Brasil, respeitadas a família, a religião e as bases fundamentaes da instrucção, o legislador só terá de assentar sobre a sentimentalidade nacional, que é a única cousa orgânica no Brasil e que o tem feito resistir a todas as ideas subversivas. No Brasil só há o democratismo (AZEVEDO, 2004, p. 728).

Embora o próprio Oswaldo Aranha reconhecesse que o expediente de submeter decisões importantes a coletividade da população pudesse ser o único freio aos desmandos de um governo exagerado e exaltado em princípios, ele pretendia rearticular este expediente democrático sob o jugo de ser uma fórmula socializante. Assim, por se reconhecer que cada país obedeceria aos imperativos de sua realidade nacional e que no caso brasileiro, esta realidade seria democrática, era que pretendia excluir da apreciação, via plebiscito, do procedimento de socialização.

Procurando remediar o assunto, Oliveira Vianna apresentou uma nova substituição ao artigo em discussão, prevendo que, caso fosse inviável o plebiscito, ao menos, a ação dos poderes da União pudesse ser submetida ao Supremo Conselho da República, de modo a manter o freio ao poder discricionário, que em regra, assume o poder estatal frente ao princípio da supremacia do interesse público.

Inobstante tais fatos, também seria plausível reconhecer que, desde 1926, como apontou Vianna (1976), o Estado teria uma participação mais ativa na regulação das relações sociais, em específico, com a ampliação de alguns direitos e garantias aos trabalhadores. Por outro lado, seria somente no processo constitucional iniciado por Vargas que o assunto seria objeto de uma agenda nacional, onde classes representantes de empregados e empregadores argumentariam com o objetivo de proporcionar um consenso específico, capaz de promover uma *concertação modernizante*.

Da análise preliminar sobre a contemplação de uma ordem econômica e social no seio de uma Constituição o que se ressaltava eram as escolhas específicas de um constitucionalismo que fosse capaz de dar diretriz normativa as transformações que se pretendia instaurar na ordem política. A prevalência dessas transformações remeteria os momentos constitucionais à aderência de um constitucionalismo social como projeto ideológico que congregasse a inclusão de novas demandas societárias. Tais demandas no mundo contemporâneo seriam reconhecidas como as atinentes à cultura, ensino, família, legislação trabalhista e às ordens econômicas e sociais, propriamente ditas.

A seguir, apresentar-se-á as principais discussões do anteprojeto para promover a intervenção do Poder Público na regulamentação entre as tensões históricas do *capital* versus *trabalho* com fulcro no constitucionalismo social.

A regulamentação das relações trabalhistas: garantias amplas a todos os trabalhadores?

As principais propostas de regulamentação da ordem social foram destinadas ao estabelecimento de normas mínimas a serem observadas pelo corpo constituinte em relação à legislação trabalhista. As inovações permitiriam ao Estado federal, mediante lei, estabelecer as condições de trabalho na cidade e no campo, intervindo nas relações entre o capital e o trabalho, numa tentativa de equilibrar as relações trabalhistas.

Havia uma preocupação entre os membros da subcomissão do Itamarati em definir, previamente, quais seriam os preceitos que a futura Assembleia deveria se orientar no exato momento de estabelecer a intervenção do Estado na relação entre capital e trabalho.

Essa preocupação era evidente em Castro Nunes que apresentou emendas substitutivas nos principais artigos apresentados pela Subcomissão, com vistas a delimitar as bases dessa regulação, de modo a contemplar o duplo objetivo da intervenção: a proteção social do trabalhador e os interesses do país (ligados ao capital).

Nesse sentido, Castro Nunes pretendia

Frisar ser seu objectivo, na legislação do trabalho, que o legislador considere de um lado, a protecção devida ao trabalhador, e de outro lado, os interesses económicos do país. Não se trata de uma legislação bolshevista, destinada a favorecer somente ao proletariado, mas a de um país, com altos interesses económicos a acautelar (AZEVEDO, 2004, p. 743).

Não deixando de considerar as propostas ideológicas que circulavam e se manifestavam no pensamento político e social dos membros da subcomissão, João Mangabeira também demonstrou sua preocupação direta com a ausência de objetivismo na definição de critérios norteadores que deveria espelhar a questão social no Brasil.

A primeira manifestação de Mangabeira nesse sentido ratificara sua preocupação inicial em estabelecer uma regra que pudesse ter aplicação imediata no corpo social, com o respaldo da vigência da Constituição. Essa preocupação era com a possibilidade de relegar à lei o estabelecimento das medidas de intervenção na relação entre trabalho e capital, posto que poderia deixar o trabalhador desamparado caso a Assembleia não votasse a lei em tempo hábil.

Mangabeira anunciava que:

De modo que estas [medidas de proteção ao trabalho] só serão estabelecidas depois de votada a lei ordinária pela Assembleia, o que poderá suceder 20 anos depois ou mesmo não suceder, deixando o trabalhador desamparado. No projecto, entretanto, há um série de artigos e garantias que entrarão em vigor imediatamente após decretada a Constituição. Substituir uma garantia constitucional, que entra, desde logo, em vigor, pela hypothese de uma legislação futura, que o Congresso pode ou não votar, é o mesmo que deixar o trabalhador sem essa garantia. A mudança se lhe afigura substancial porque se transforma, assim, uma garantia constitucional, que só poderá ser alterada por uma emenda constitucional, numa lei ordinária que depende da Assembléa Nacional, numa lei que pode demorar a vir ou não vir, numa lei dependente da maioria da Assembléa (AZEVEDO, 2004, p. 743).

Restava claro que Mangabeira preferiria a solução de dar carácter constitucional aos princípios sobre a regulação do trabalho, de modo que pudessem ter aplicação imediata com a promulgação da Constituição. Porém, a subcomissão optou por apenas reconhecer que o *caput* do artigo registraria: “São princípios fundamentais da legislação do trabalho os seguintes, desde já estabelecidos, além de outras medidas, que forem julgadas uteis àqueles duplo objectivo”⁷³.

A emenda de Castro Nunes pretendia o estabelecimento de um salário mínimo, sem distinção de sexo e idade, a ser fixado de acordo com as condições de cada região e as necessidades normais da família do trabalhador e fixação de jornada de trabalho em 8 horas⁷⁴, a ser estabelecida de acordo com a natureza do trabalho.

A fixação da jornada de trabalho representaria um impasse entre os membros da comissão sobre sua aplicabilidade a todos os trabalhadores (urbanos e rurais). Castro Nunes não entendia ser cabível a limitação da jornada para os trabalhadores rurais, posto que pudessem ocorrer imprevistos que determinassem o trabalho em mais de oito horas. João Mangabeira, por outro lado, explicitara que o objetivo da regulação era evitar o passado recente, onde os escravos trabalhavam até 24 horas: “toda vez que se exige do homem mais de

⁷³ Essa preocupação de Mangabeira era muito importante e desde aquele momento, o autor/ator já observava o que aconteceria no futuro: o trabalhador sairia desamparado. Este desamparo ocorreria com o trabalhador rural que, objeto de lei especial, viu-se desprivilegiado em todo o processo de regulação do trabalho. No período pós-Constituição de 1934, o presidente Vargas continuou a regulamentação das relações de trabalho, em especial, às ligadas ao trabalho urbano. O resultado atingiria seu clímax em 1943, quando seu governo apresentaria ao país a Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, vigente até a presente data. A regulação do trabalho no setor rural somente seria objeto de uma regulação específica em meados da década de 1960, tendo sido integralmente incorporado a uma Constituição em 1988.

⁷⁴ As propostas em relação ao estabelecimento de uma fixação para a jornada (dia) de trabalho representava pontos de discordâncias entre os membros da subcomissão. Neste mesmo sentido, havia opiniões, como a de Castro Nunes por ser inviável a Constituição estabelecer a regulamentação deste dispositivo, tendo João Mangabeira retrucado no sentido de entender ser compatível essa regulamentação porque era a garantia social do operário, acrescentando “ou se lhe dá, desde logo, essa garantia, ou, então, a Constituição fica no programma da de 91. A lei, tal como está no substantivo, é o jubileu dos patrões” (AZEVEDO, 2004, p. 747).

oito horas de trabalho, exige-se além do que fisiologicamente o indivíduo pode dar e exgotta-o” (AZEVEDO, 2004, p. 746).

Tentando relativizar o impasse, o presidente da subcomissão, ao solidarizar-se com Oswaldo Aranha, e reconhecer que o trabalho não podia ser excessivo para o trabalhador, pretendia estabelecer uma medida de prudência, deixando uma elasticidade a esses princípios: “A nossa legislação social deve progredir, baseada nas conquistas internacionaes, mas de forma a que a organização do trabalho não se faça num sentido que a torne praticamente inferior à de outros paizes concorrentes” (AZEVEDO, 2004, p. 748).

A elasticidade pretendida por Mello Franco era a permitir ao Brasil o desenvolvimento técnico-industrial do país, levando-se em conta as necessidades da questão comercial, tal como fizera outros países que, inclusive, haviam ratificados acordos internacionais como os de Versailles e os da *Bureau* Internacional do Trabalho. Contra-argumentando com esta orientação, Oswaldo Aranha procurava alegar que os brasileiros não deveriam obedecer a essas mesmas implicações, “difficuldades creadas por uma situação commercial, fructo de erros capitalistas, profundamente nefastos ao próprio paiz e á humanidade” (AZEVEDO, 2004, p. 749).

A solução encontrada foi a de limitar a jornada de trabalho em oito horas e nas indústrias insalubres em seis horas, podendo, em casos extraordinários, exceder até três horas diárias num período não superior a três dias consecutivos. Nesse sentido, foi possível observar nesses debates que a regulação das relações trabalhistas apresentava sempre uma limitação quando o objetivo era estender direitos trabalhistas aos trabalhadores rurais. Essa tendência representava o subdesenvolvimento dos direitos sociais em voga e o que se vislumbrou fora que a regulamentação trabalhista no campo seria apenas mais uma regulação a ser descumprida. Os interesses dos trabalhadores rurais não estavam plenamente presentes no âmbito da subcomissão, tanto era que a preocupação inicial se resumia ao estabelecimento de normas públicas que contemplasse um equilíbrio entre direitos trabalhistas e desenvolvimento econômico.

Por outro lado, Solano da Cunha, ao discutir a proposta de se limitar a jornada de trabalho para o trabalhador rural “considera[va] o artigo letra morta na Constituição para o interior do paiz. Só quem não conhecer o interior pode acreditar seja elle cumprido” (AZEVEDO, 2004, p. 750).

A tendência da subcomissão em apresentar um anteprojeto que viesse em atendimento da questão social – e neste caso, específica a uma organização das relações previdenciárias – ocorreram com a discussão do artigo que previa assegurar ao trabalhador a necessária assistência em caso de enfermidade, bem como à gestante operária, podendo a lei instituir o seguro obrigatório contra a doença, a velhice, o desemprego e os riscos e acidentes no trabalho. A aprovação deste artigo foi unânime, sem debates.

Na organização social do trabalho um dos principais expedientes utilizados pela subcomissão seria a de regulamentar o direito de cada indivíduo e de todas as profissões de se organizarem para a defesa das condições do trabalho e da vida econômica.

A permissão das constituições de organizações sindicais, tanto patronais, como dos trabalhadores, continuaria a ser reconhecidas nos termos da lei⁷⁵. Impende salientar que essas transformações já eram objetos de intensa regulação administrativa comandada por órgãos específicos do Ministério do Trabalho, Comércio e Indústria, criado pelo Governo Provisório de Vargas.

As restrições impostas pelos regulamentos administrativos, em relação ao funcionamento e operacionalidade das organizações sindicais, limitavam as ações dos trabalhadores dentro de regras pré-estabelecidas e sempre acompanhadas de perto por comissões do Ministério do Trabalho. O exemplo desta constatação podia ser observado no estabelecimento de soluções nas disputas trabalhistas entre os empregados e empregadores que submetiam os casos concretos a um colegiado composto por representantes patronais e empregados (juízes classistas) – daí o reconhecimento inicial de que a Justiça do Trabalho era uma justiça administrativa, por estar ligada aos órgãos diretos do Poder Executivo.

A ordem social deveria ser tutelada pelo Ministério Público da União e dos Estados, de modo que velassem pela estrita aplicação das normas protetoras do trabalhador urbano ou rural, bem como na prestação de assistência gratuita, sem prejuízo das atribuições pertencentes aos órgãos especiais que a lei criasse para tal fim.

⁷⁵ Góes Monteiro era contrário a possibilidade de uma ampla sindicalização de todos os trabalhadores, sob a alegação de que se são corporativos, até as classes militares poderiam se associar. Monteiro pugnava por uma restrição a esse direito, tal como a lei fez com os militares. Outro ponto a ser contestado por Monteiro seria a possibilidade de estrangeiros comporem os quadros sindicais; receiava que, dentre pouco tempo, os estrangeiros se agrupassem em sindicatos e viesse propor condições, quando só os nacionais teriam esse direito. Embora Themístocles Cavalcanti tivesse lembrado que, naquele momento, seria impossível, posto que os sindicatos não poderiam se organizar sem ter dois terços de nacionais e sem ter a sua diretoria composta por nacionais, Monteiro julgava ser um erro a lei dar aos estrangeiros o direito de pertencer a sindicatos, porque neles se encontravam os agentes provadores e infiltradores de desordem (AZEVEDO, 2004, p. 740).

Em linhas gerais, a proposta de regulamentação da ordem econômica e em especial, da ordem social, apresentada pela subcomissão do Itamarati, seria uma tentativa de contemplar, em maior ou menor medida, questões relativas à estrutura político-constitucional, marcada pela legalidade liberal conservadora, autoritária e reformista, mas também de “uma inovadora e não menos revolucionária declaração de direitos sociais, que amparava as massas operárias dos grandes centros urbanos e industriais e os trabalhadores do interior agrário⁷⁶”, segundo Wolkmer (1984, p. 51. In: AZEVEDO, 2004, p.24).

Naquele período inúmeros modelos de Constituição estavam presentes e essas limitações, por ora, poderiam até ter promovido uma limitação nas ações dos membros efetivos da subcomissão. Isto não significa afirmar que a subcomissão se preocupava mais com a forma que com o conteúdo, pelo contrário. Mas, por outro lado, foi perceptível observar a preocupação objetiva dos membros em elaborar um anteprojeto de constituição de forma sintética, sem se permitir aprofundar a um trabalho técnico exaustivo que, em regra, caberia a uma legislação ordinária. Nesse sentido, as concepções de normas programáticas já começavam a se evidenciar.

Esta tensão seria uma marca específica observada nos trabalhos da subcomissão: como fazer uma obra técnica capaz de dar diretrizes normativas a uma ANC que, por rigor teórico, teria capacidade de instrumentalizar uma forma inovadora de regulamentação dessas questões? Em outras palavras, criar uma obra técnica com um nível verticalizado de regulação poderia travar o desenvolvimento do processo constituinte, posto que, em matéria legiferante, a previsão dos fatos humanos a ser regulamentados seria infinita. A resposta a este dilema corresponderia à apenas uma esperança, e que na prática, a Constituição vindoura pudesse satisfazer as necessidades nacionais.

3.1.3 A representação classista no anteprojeto

A formalização de uma representação de classe no bojo do anteprojeto da subcomissão do Itamarati se debatia com outros temas conexos, entre eles, a manutenção ou não do sistema bicameral de representação. Partidários da abolição da instituição Senado

⁷⁶ Em que pese a afirmação de que há um amparo aos trabalhadores no interior agrário do Brasil este trabalho realçará a necessária relativização desta assertiva, principalmente, por vislumbrar que os trabalhadores rurais são excluídos do processo de negociação por inúmeros interesses dos atores políticos e sociais no momento da construção do contrato social de 1934.

Federal, que, para Prudente de Moraes, era “uma instituição anti-democrática e em franca decadência, embora ainda conservado na maioria das nações” (AZEVEDO, 2004, p. 65), a discussão naquele momento agregava ainda uma decisão sobre a conservação da representação de classes estabelecida pelos partidários do Governo Provisório no corpo do Código Eleitoral introduzido em fevereiro de 1932.

Uma das discussões iniciais sobre a representação de classe ocorreu nas quintas e sextas sessões da subcomissão, realizadas em 28 de novembro e 01 de dezembro de 1932. Naquele momento, havia uma zona cinzenta sobre como se daria a representação classista por dois motivos: a) tratava-se de um expediente inovador no sistema representativo brasileiro e b) o Governo Provisório não havia esboçado nenhuma forma específica de como regulamentaria a representação (destacava-se que esta regulação ocorreria poucos meses antes da instalação da ANC em novembro de 1933).

A princípio, a primeira disposição apresentada pela subcomissão era pela manutenção da representação nos termos em que previsto pela Constituição de 1891, ou seja, que a representação política fosse estabelecida exclusivamente por deputados eleitos pelo povo, excluindo-se a representação de classes.

As principais manifestações dos membros da subcomissão contrários ao expediente da representação profissional decorriam da dificuldade em encontrar uma fórmula para sua aplicação⁷⁷. Por outro lado, era curioso observar como os membros se pronunciavam nas sessões da subcomissão quanto tinham por objetivo negar a representação de classes.

Agenor de Roure, Oliveira Vianna, Antônio Carlos, entre outros, sempre se manifestavam no sentido de que não eram contrários a representação classistas, apenas negavam a possibilidade de se instituir um sistema que, devido a fragmentação das classes, não poderia se organizar de modo a conduzir seus interesses numa Assembleia.

Nesse sentido, seguia o voto de Carlos Maximiliano ao preceituar que: “No Brasil, o caso é mais sério: [...] pois se pretende attribuir prerrogativas ao que não existe. Só se differenciam, tenuemente, aliás, os indivíduos em classes, na Capital Federal, nas Capitaes dos grandes Estados à margem do Atlântico e em alguma cidade do littoral” (AZEVEDO, 2004, p. 98).

Prudente de Moraes, outro membro contrário a representação de classes, observava que não havia achado nada que o convencesse da superioridade do sistema de representação

⁷⁷ Foram contrários a representação classista Agenor de Roure, Prudente de Moraes, Carlos Maximiliano, Mello Franco, Oliveira Vianna, Antônio Carlos e Arthur Ribeiro.

profissional ao da representação política, nem da conveniência de sua adoção no parlamento brasileiro, quer no seu todo, ou em parte (AZEVEDO, 2004).

Na verdade, as manifestações contrárias ao expediente da representação classistas apontavam para o próprio desvirtuamento da democracia.

Uma das mais veementes afirmações deste tipo ocorreram com Agenor Roure, ao preceituar que: “o regimen poderá ser representativo... de classes; mas não será democrático, porque, dentro deste, todos os poderes emanam do povo. Adoptada a emenda, conviria retirar do preâmbulo já approved a palavra – *democracia*” (AZEVEDO, 2004, p. 86-87).

Dentro do contexto histórico de alta complexidade os principais expoentes em defesa da representação classista eram João Mangabeira, Oswaldo Aranha, Goés Monteiro, José Américo e Themístocles Cavalcanti.

Se a primeira vista a concepção de uma ideia especial de representação classista não seria aprovada, João Mangabeira apresentou um conjunto de circunstâncias que promoveu a ampliação do debate. Sua proposta visava formar uma câmara que, atendendo as condições do país, uma quarta ou terça parte do número de seus membros, se destinasse a representação de classes (não como profissão, posto que nem sempre seria possível contemplar todas), mas dividindo-as em duas ou três – a dos patrões (40%, destinados aos capitalistas), dos empregados (40%, destinados aos trabalhadores) e das profissões liberais (20%).

Assim, dentro da Câmara Política haveria um conselho técnico quando tratasse de questões operárias ou industriais. (AZEVEDO, 2004). Nesse mesmo sentido, seguiram as manifestações de Oswaldo Aranha e Góes Monteiro.

Em defesa da proposta de Mangabeira, Oswaldo Aranha conseguiu articular uma importante interpretação sobre a questão da representação classista: utilizando-se dos argumentos dos membros contrários, principalmente, quando não se diziam contrários as novas ideias apresentadas, Aranha preceituava que, naqueles termos, a ideia da representação de classes era vitoriosa no seio da subcomissão e, por assim o ser, seus membros apenas deveriam “positivar si deve ou não dar representação as classes, pois a formula compete as leis ordinárias” (AZEVEDO, 2004, p. 94).

José Américo achava preferível que a representação de classes fosse dosar a representação política:

Começará a corrigir seus vícios e desmandos, o exagero de interesses injustificáveis e indefensáveis, que é o que representam os “annaes” do Congresso Brasileiro. Justifica-se, portanto, a intervenção de quem leva, além

dos instinctos políticos, o sentimento de solidariedade da classe que representa, que vae actuar, não no nome de partidos, não por interesses vagos e indeterminados, mas dentro das responsabilidades e representante de uma classe (AZEVEDO, 2004, p. 96).

Em que pese as manifestações dos membros favoráveis, curiosa seria a manifestação de Oliveira Vianna que se posicionava contra a representação classista⁷⁸, cujo modelo se ajustava à estrutura do Estado corporativo do qual era tributário. Por outro lado, restaria a observação de que Vianna concebia que o Estado corporativo não poderia ou necessitaria iniciar-se de imediato e sim por estágios que avançariam com o desenvolvimento das relações entre sociedade e Estado; isto se dava porque a representação classista seria obra de uma “evolução econômica, do trabalho lento das forças sociais e espirituais”, ausentes no período. (AZEVEDO, 2004).

A proposta inicial de Oliveira Vianna corresponderia à instituição da representação política das classes nos municípios para depois avançar em direção a representação nos Estados. Vianna afirmou que “só depois de termos conseguido a organização da representação profissional nos conselhos municipais e nas assembleias estaduais é que podemos pensar em realizá-lo na Assembleia Nacional” (AZEVEDO, 2004, p. 87).

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

[...] instituindo a representação política antes que ellas estejam previamente organizadas, de uma maneira solida e definitiva, na vida privada, o que iremos preparar é um espectáculo enganador e especioso de uma súbita floração de pseudos-sindicatos, de pseudas-federações, de pseudas-confederações, desde os littoraes ao mais profundo dos sertões; [...] que não serão outra coisa senão meras artificialidades, representando, não as classes e os seus interesses; mas, apenas o interesse e as ambições de um pequeno grupo de “proveitadores” e “galopins” eleitoraes. (AZEVEDO, 2004, p. 87).

Essa constatação decorria da própria inexistência de uma organização de classe capaz de se articular frente às novas disposições que a futura Constituição pretendia estabelecer. Oliveira Vianna tinha o esclarecimento de que a organização profissional das classes não seria obra que se realizasse por uma simples disposição de lei ou por uma decisão imperativa da Carta Constitucional⁷⁹ (VIANNA, 1932, in: AZEVEDO, 2004).

⁷⁸ Oliveira Vianna apresentou declaração de voto escrito na sexta sessão da subcomissão realizada em 01 de dezembro de 1932. Para maiores detalhes ver AZEVEDO, 2004, p. 78-101.

⁷⁹ Oliveira Vianna afirmava que as associações de classes existentes no exterior, que sempre foram forças vivas, não aconteciam no Brasil: “estas associações de classes, sindicatos e confederações de sindicatos, são quase organizações *in fieri*, de caráter embrionário, que só agora começam a definir os primeiros lineamentos da sua

Outra constatação pertinente seria o reconhecimento de que embora fosse possível verificar uma ausência de organização geral de classes essa afirmação deveria ser relativizada quando em comparação com a organização nos grandes centros urbanos e industriais brasileiros.

O que estava em jogo não era apenas a criação de uma fórmula que contemplasse as realidades específicas da nação, pelo contrário, as atividades da subcomissão deveriam contemplar a nação como um todo e, nesse sentido, aplicar diretamente a representação classista seria o mesmo que deixar o grosso da população nacional, dispersas nos interiores do país, expostas aos interesses dos chefes locais. Ou seja, a representação classista deveria ser introduzida primeiramente nos municípios para depois alcançar o nível nacional.

Embora Oliveira Vianna tenha argumentado que, em tese, não era contrário a fórmula da representação de classes e que, se era contrário naquele momento, sua principal justificativa decorria do reconhecimento de que a representação só teria sentido ou só seria possível, real e fecunda quando em consequência de uma prévia organização das classes nos planos da vida profissional e privada – inexistente naquele momento histórico.

Vianna apresentou uma emenda aditiva à proposta de Mangabeira para que a Assembleia Nacional pudesse, quando julgar oportuno, estabelecer que a sua composição contemplasse o sistema de representação classista ou profissional, de modo que uma lei ordinária pudesse regulamentar o processo de eleição com base no sufrágio corporativo.

A subcomissão enviava o anteprojeto sem a inclusão da representação classista.

No próximo capítulo, as análises considerarão os debates constituintes frente as institucionalizações dos projetos contemplados nesse momento específico em busca da reconstitucionalização, de modo a demonstrar a importância do constitucionalismo social na reformulação da arquitetura do Estado.

estructura, porque ainda invertebrados, sem articulações sensíveis de solidariedade. Nunca tiveram, nem tem nenhuma participação na vida política do país, mesmo porque, na vida profissional das próprias classes, que incorporam, exercem uma acção muito limitada. O que nos incumbe fazer é preparar o ambiente para que essas novas forças políticas, que são as associações de classes, cresçam, se desenvolvam e possam, justamente pela força e desenvolvimento adquiridos, penetrar no campo da vida política e colaborar, ao lado das organizações partidárias, na ordem legislativa e administrativa do Estado, como está acontecendo na Europa mas, por enquanto, não me parece prudente construir um edifício político, que se vá assentar sobre uma presumpção que não tem, no momento, nem o terá tão cedo, nenhum fundamento sólido na realidade nacional” (AZEVEDO, 2004, p. 89).

**4 – OS DEBATES NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE:
negociação e cooptação em busca do interesse bem compreendido?**

Desde a concepção de se elaborar uma subcomissão, cuja principal atividade seria oferecer um anteprojeto de Constituição a ser submetido aos deputados constituintes, Getúlio Vargas estabeleceu um conjunto de providências que julgava necessário para preparar a volta do país ao regime constitucional.

De certo, tais iniciativas nem sempre corresponderam às clássicas teorias do direito político-constitucional, mas mesmo assim, foram impostas à Assembleia Nacional Constituinte – ANC de 1933-34 num curto e moderado processo de concertação.

Com o decreto n. 22.621 de 05 de abril de 1933 o Governo Provisório dispôs sobre a Convocação da ANC e, na mesma oportunidade, aprovava seu regimento interno – RIANC, bem como fixava o número de deputados (214 a serem eleitos pelo critério proporcional em seus respectivos Estados e 40 representantes classistas a serem eleitos pelas representações sindicais devidamente registradas no Ministério do Trabalho). Dentre as principais disposições do decreto estavam a aprovação do Regimento Interno da futura Constituinte que, curiosamente, foi elaborada pelo próprio Governo Provisório.

Fixada a instalação da ANC a 15 de novembro de 1933⁸⁰ pelo decreto n. 23.102 de 19 de agosto de 1933, os constituintes, em atendimento ao Regimento Interno (já aprovado em abril do mesmo ano) deveriam se reunir cinco dias antes da data da instalação para que pudessem iniciar as sessões preparatórias. Tais sessões se destinavam à apresentação dos diplomas fornecidos pela Justiça Eleitoral de modo que os constituintes tomassem posse dos cargos e procedessem à eleição da mesa diretora da Assembleia, com seu presidente, vice-presidentes, secretários e suplentes.

Em 10 de novembro de 1933, os constituintes presentes, após serem empossados nos cargos, iniciaram as primeiras manifestações contrárias àquilo que seria uma ingerência deliberada do Governo Provisório nos trabalhos da futura ANC (ANAIS, V. I, 1935).

As manifestações dos constituintes caminharam no sentido de que a própria ANC deveria, mediante eleição interna de seus membros, elaborar seu próprio regimento interno. Alegando incorreções técnicas no regimento interno (observáveis nas discussões das

⁸⁰ No dia da instalação solene da ANC o chefe do Governo Provisório compareceu ao Palácio dos Tiradentes (local em que a Assembleia desenvolvia a futura Constituição) e discursou aos constituintes demonstrando os feitos do Governo desde a Revolução de 1930, bem como apresentando números sobre os déficits e o legado deixado pela Primeira República. A transição deste discurso, encontrada no Vol. 1 dos Anais da ANC, possuem inúmeras observações pertinentes que, de certo modo, apontava para uma agenda específica pela qual a ANC deveria se enveredar para a realização da Constituição. Se a própria concepção de um anteprojeto prévio de Constituição fora gestada no Governo Provisório a investidas de Vargas sobre os problemas que deveriam ser solucionados em seu discurso comprovam esta observação de que, na verdade, o Governo reforçava, direcionava sua ação dentro da Assembleia.

primeiras sessões preparatórias) os argumentos se multiplicavam ante o reconhecimento claro de que as regras estabelecidas, naquele regimento, acabariam por engessar o andamento das deliberações e até mesmo, impedir o livre desempenho da assembleia.

Tais empecilhos corresponderiam a um extremo rigor no processo autônomo da deliberação política, posto que, ao mesmo tempo em que o regimento apresentava dúvidas sobre a forma em que as discussões e votações se procederiam⁸¹, também limitava a atuação dos parlamentares frente aos problemas nacionais como um todo.

Embora fosse possível compreender o “rigor” técnico utilizado no Regimento Interno ante a previsão expressa de que os constituintes deveriam se preocupar com as disposições constitucionais e não com meras intervenções que se assemelharia à atuação de um poder legislativo ordinário, tal fato, quando analisado com as demais circunstâncias do período histórico apontavam para uma interpretação mais lógica sobre o desfecho: tratava-se de uma limitação à soberania da Assembleia.

Essa limitação deveria ser aliada a duas disposições específicas: a primeira, prevista no próprio regimento da Casa sobre a organização da comissão constitucional que, dentre suas prerrogativas, dariam um parecer sobre o projeto de Constituição⁸² e segunda, pela submissão dos constituintes à análise do anteprojeto da Constituição elaborado pela Comissão do Itamarati, a pedido do Governo Provisório.

Os principais constituintes contrários a tais questões, desde a primeira sessão preparatória, e que acabara por se arrastar durante as primeiras sessões pós-inauguração da ANC eram Henrique Dodsworth, J. J. Seabra, Acúrcio Torres, Sampaio Corrêa, João Villasboas e Odilon Braga (ANAI, V. I, 1935).

A primeira indicação de amparo à soberania da ANC ocorrera com Dodsworth ao requerer que:

O Presidente da Assembléa Nacional Constituinte designará uma Comissão de cinco membros para, dentro de 48 horas, elaborar o seu Regimento Interno, continuando em vigor, até à aprovação do respectivo projeto, para o andamento dos trabalhos, no que lhes possa ser aplicável, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (ANAI, V. I, 1935, p. 4).

⁸¹ Significativas foram as manifestações de Henrique Dodsworth sobre as impropriedades do Regimento Interno, principalmente, quando da votação dos dispositivos constitucionais. (ANAI, Vol. I, 1935).

⁸² O grupo de constituintes que compunham a comissão (indicados pelas lideranças partidárias de cada Estado) seriam conhecidos como a *Comissão dos 26*. Na primeira reunião desta Comissão, realizada em 16 de novembro de 1933, estavam presentes Carlos Maximiliano (eleito como Presidente da Comissão), Levi Carneiro, Raul Fernandes, Valdemar Falcão, Marques dos Reis, Afonso Soares, Euvaldi Lodi, Cincinato Braga, Odilon Braga, Carvalho de Toledo, Domingos Velasco, Generoso Ponce, Deodato Maia, Nogueira Penido, Sampaio Correia, Pereira Lira e Solano Cunha.

Nesse mesmo sentido caminhavam as manifestações dos demais constituintes. À guisa de exemplificação o encaminhamento oferecido à mesa da ANC por João Villasboas era elucidador:

[...] é preciso que nos convençamos desde logo que, instalada esta Assembléa, os poderes discricionários, de que se investira o Ditador, deixam de ter a amplitude com que vieram de outubro de 1930, para se restringirem ao exercício da função executiva, subordinada às diretivas que aquela lhe traçar [...]. Se neste momento, a Assembléa Nacional Constituinte, por si mesma, limitasse a soberania que lhe outorgou o sufrágio popular, e se colocasse em posição de inferioridade à Ditadura, ela não seria mais do que a reprodução dos Congressos amorfos da Velha República, contra cuja subordinação do Poder Executivo se justificou o levante vitorioso de 1930. (ANAI, V. I, 1935, p. 174).

Não menos importante a tais fatos, outra questão relevante aconteceu de forma refinada com a investida do Poder Executivo se arriscando para assumir o controle nos trabalhos da assembleia: a possibilidade de Ministro de Estado tomar assento na ANC. Este expediente fora articulado pelo Governo Provisório com sua base de apoio dentro do parlamento possibilitando que o então Ministro da Fazenda, Oswaldo Aranha, pudesse participar das sessões da constituinte e, inobstante a tais fatos, que ainda fosse eleito como representante da maioria.

Assim, com as acusações da oposição, devido às articulações do Governo para submeter à autonomia da constituinte sob o jugo governamental, essas ações representaram a primeira demonstração de forças para rearticular novas demandas e proporcionar, ao mesmo tempo, um pano de fundo para os próximos combates.

Congregando uma base de apoio que conjugava lideranças multifacetadas e representadas pela maioria dos constituintes, as manifestações contrárias acabariam sendo sufragadas dentro do processo deliberativo. De fato, os principais contra-argumentos à alegação de que o Governo interviria na soberania da ANC seria que, a ação estatal, ao estabelecer um regimento interno prévio aos trabalhos da Assembleia corresponderia à apenas um dos atos fundamentais do próprio governo (Agamemnon Magalhães, In: ANAI, V. I, 1935).

Tudo isso, porém, seria respaldado através de um processo de “apoio espontâneo” ao Governo Provisório. Deputados como Prado Kelly, Christóvão Barcellos, Nilo de Alvarenga, Asdrúbal Gwyer de Azevedo e Agamemnon Magalhães seriam os principais exemplos. Para estes constituintes, a Assembleia, tal como previsto no decreto que a instituía, deveria se

atentar aos limites impostos por sua convocação especial, qual seja, a de estudar e votar a nova Constituição, aprovar ou não os atos do Governo e eleger o Presidente da República (ANAIS, V. I, 1935).

Tais razões seriam suficientes para proporcionar aos constituintes a possibilidade de emendar o RIANC, como de fato acontecera, mas sem promover alterações significativas que pudessem reestruturar as regras do jogo pré-estabelecidas pelo Governo Provisório.

Ultrapassadas as primeiras limitações nas sessões preparatórias e da própria euforia nacional com a abertura dos trabalhos constituintes em 15 de novembro de 1933 que, inclusive, teve a visita de Getúlio Vargas, discursando na ANC sobre suas realizações no período 1930-1933 (e, na mesma oportunidade, apontando ainda para os problemas que se esperavam respostas dos constituintes) a Assembleia deveria dar um novo passo específico para a instrumentalização de seus trabalhos: tratava-se de cumprir o disposto no art. 28 da RIANC que determinava a formação de uma Comissão Constitucional.

Conhecida como a “Comissão dos 26”, esta comissão constitucional tinha como prerrogativa a apresentação de um parecer sobre as emendas indicadas pelos constituintes nas primeiras sessões⁸³ em relação ao anteprojeto de Constituição, elaborado pela subcomissão do Itamarati.

A composição da Comissão dos 26 deveria agregar cada Estado e os grupos de representantes profissionais (subdivididos em representantes dos empregados, dos empregadores e dos profissionais liberais e funcionários públicos).

Na primeira reunião da Comissão, realizada em 16 de novembro de 1933, o deputado Carlos Maximiliano fora eleito presidente da Comissão e seus membros opinaram por distribuir relatores especiais às inúmeras demandas acolhidas pelo anteprojeto, inclusive, com as emendas apresentadas⁸⁴.

O complexo trabalho da Comissão somente pode-se concluir em 08 de março de 1934 e que, mesmo assim, ainda obtivera restrições de seus próprios membros, de modo que, oportunamente, alguns apresentaram justificativas de suas restrições mediante indicação de emendas a serem analisadas pelo plenário da Constituinte (ANAIS, V. X, 1935, p. 547-607).

⁸³ Os constituintes apresentaram 1.239 (uma mil, duzentas e trinta e nove) emendas ao anteprojeto da subcomissão do Itamarati apenas no primeiro turno de discussões. Os trabalhos na Comissão dos 26, ao mesmo tempo que representava uma grande força dentro da ANC, pois tinha a prerrogativa de vetar as emendas, também fora cheio de percalços, como se observa, por exemplo, da quantidade excessiva de emendas.

⁸⁴ Dado o interesse peculiar deste trabalho os relatores especiais para as questões relativas a parte geral da Constituição foram Raul Fernandes e Pereira Lira; da Ordem Econômica e Social foram Euvadi Lodi e Vasco de Toledo.

A seguir, analisar-se-á alguns dos principais debates dos constituintes frente aos temas levantados em sede do anteprojeto previsto no capítulo anterior.

4.1 Refutações ao anteprojeto: as propostas para a reformulação do Estado-nação nos debates parlamentares da ANC 1933-34

Desde a instalação da ANC os 254 deputados constituintes (incluindo os representantes classistas) iniciaram um complexo processo de deliberações. A rigor, não havia uma questão específica: todos os assuntos atinentes à agenda política da época para a elaboração de uma Constituição estavam abertos.

Ao mesmo tempo em que essas manifestações se prolongavam nos discursos realizados na tribuna foi possível constatar que este período também servira para uma maior aproximação ideológica das bancadas em busca de apoio às suas proposições. Como já previsto pelo Governo Provisório (discussões estas apresentadas no primeiro capítulo deste trabalho) a ANC era composta por manifestações de origens ideológicas das mais diversas e que, muitas vezes, guardavam rancores com os efeitos da Revolução e, portanto, necessitava de uma atenção especial da base governista.

A representação política naquela constituinte congregava novos atores políticos e sociais ligados a) aos grandes latifúndios, b) produtores de café, c) aos simpatizantes do socialismo, d) aos simpatizantes do liberalismo da Primeira República, e) aos religiosos, f) aos oligarcas que, ao serem desalojados do poder em 1930 se rearticularam nas eleições de 1933 e compuseram a ANC, g) aos empregados – eleitos por suas bases sindicais, h) aos empregadores, i) aos profissionais liberais e j) funcionários públicos.

Desta heterogeneidade na composição da ANC havia também pontos em comuns, e nesta perspectiva, tais deputados acabaram se aproximando e se legitimando como grupo de interesses focados na aprovação de sua agenda temática. Dentre os principais grupos destacavam-se: a) a ação dos tenentes que, instrumentalizando suas propostas no Clube 3 de Outubro apresentaram propostas específicas para a nova Constituição (ANAIS, V. III, 1935, p. 185 e ss.; VIVIANI, 2009); b) a Liga Eleitoral Católica – LEC, que tinha por objetivo reintroduzir a Igreja Católica junto aos domínios do Estado e, desta forma, retomar tal religião como a oficial no Estado (lembrando ainda que a primeira opção seria a de manter a República como Estado laico), regulamentar a obrigatoriedade do ensino religioso na educação pública e privada, introduzir o nome de “Deus” no preâmbulo constitucional,

conversão do casamento religioso em civil, fornecer às famílias assistência estatal para os pais com grande número de filhos e etc. (Programa da Liga Eleitoral Católica – LEC, nos ANAIS, 1935, V. IV, p. 318 e ss.); c) a *Chapa Única por São Paulo Unido*, (MACHADO, 1935; ANAIS, 1935), que possuíam um aporte fechado sobre assuntos e temáticas relacionadas aos interesses do Estado de São Paulo⁸⁵; d) as bancadas das representações classistas que, no final, acabaram se aproximando de outros deputados, não sendo possível determinar, *a priori*, as ações específicas deste grupo de interesse devido a falta de unidade.

Em relação a esta última questão fora interessante observar que, nos momentos iniciais, as manifestações dos representantes classistas, em especial, os ligados às classes dos empregados, eram claras em proteger a relação de emprego contra os ditames do capital. Orientação preliminar ocorreria com o deputado classista paraense Martins e Silva, alegando que:

Os pontos principais por que propugnará a bancada proletária, dentro da Constituinte, são, de fato: representação de classe; aprovação de todas as leis trabalhistas já promulgadas; manutenção dos princípios de assistência social, constantes do Ante-projeto; liberdade absoluta da manifestação do pensamento; justiça trabalhista e unificação de ensino, com a sua gratuidade. (ANAIS, V. I, 1935, p. 450)

Não obstante esta manifestação, a representação classista ainda seria alvo de inúmeras críticas, entre elas, a do deputado Raul Fernandes alegando que a representação classista estava votando na assembleia em troca de favores (ANAIS, V. VIII, 1935).

No bojo dos debates constituintes, cada um a sua maneira, tentava lançar mão de interpretações sobre a formação histórica do povo brasileiro. Também não faltavam análises sobre as instituições políticas brasileiras e críticas a Carta Constitucional de 1891, que dera ao país o formato de uma legislação constitucional liberal-democrática. Em que pese tais efeitos, a Constituição de 1891 acabava por ser o principal paradigma para a reconstrução da nova ordem. Por se tratar da Carta Constitucional que introduzira a primeira experiência democrática brasileira tornava-se interessante observar como os juristas (que tiveram influência direta na construção do pacto constitucional) tencionavam a utilizá-la como parâmetro para as futuras convenções.

⁸⁵ Interessante observar que após a derrota na Revolução Constitucionalista de 1932, o Estado de São Paulo se encontrava em uma situação aparentemente desfavorável frente aos demais Estados. Aliás, tais considerações eram observadas nas manifestações dos constituintes paulistas na ANC, principalmente, nos efeitos das interventorias federais no governo do Estado. Por outro lado, devia-se levar em consideração que Vargas sempre procurou buscar um meio termo razoável com os paulistas nas indicações para interventor federal.

De fato, a atuação dos juristas nos debates constituintes era representativa de grandes pontos de inflexão na experiência das instituições políticas brasileiras e suas intervenções eram objeto de plena atenção pelos demais deputados. Por outro lado, as opiniões desses juristas, embora fosse resultado de estudos teóricos sobre Constituição e constitucionalismo, carregavam ideologias próprias de seu tempo histórico. Carlos Maximiliano, Levi Carneiro (representação profissional), Hugo Napoleão, Homero Pires, dentre outros, foram os primeiros juristas a se manifestarem sobre os problemas que a Constituição de 1891 se envolvera, prejudicando o desenvolvimento da nação como um todo.

As interpretações dos juristas, ao refletirem sobre a essência da Constituição, eram produto de um esforço pessoal e histórico de todos em busca de encontrar diretrizes: “que orientação deve imprimir a nossa Constituição?” (Hugo Napoleão, ANAIS, V. I, 1935, p. 445). Esse questionamento estaria aberto durante todo o período da ANC porque representava não apenas a possibilidade da inovação no instrumento político-jurídico ao qual se dispuseram realizar, mas porque também poderia resultar nos mesmos equívocos produzidos pela Constituição de 1891.

Alegações como a de Carlos Maximiliano alertando aos constituintes que “deveriam tomar os cuidados necessários para que evitar novamente de copiar a Constituição de 1891” (ANAIS, V. I, 1935, p. 421), ou de Agamenon Magalhães afirmando que “o grande equívoco da Constituição de 1891 foi a separação absoluta de poderes” (ANAIS, V. II, 1935, p. 48) ou ainda a manifestação de Levi Carneiro sobre o “desgaste institucional entre Legislativo e Executivo como um grande problema na Primeira República, tendo apenas o Poder Judiciário, em sua organização constitucional, não se esvaído” (ANAIS, V. II, 1935, p. 65), demonstram a tônica do processo constituinte.

Muitas das discussões em plenário acabaram se transformando em emendas ao anteprojeto constitucional. A apresentação das emendas para serem apreciadas pela Comissão dos 26 continha um duplo objetivo: primeiro, visava interpelar o modelo constitucional apresentado pelo Governo em seu anteprojeto e segundo, proporcionar uma revisão profunda na institucionalização das reformas para o Estado-nação brasileiro.

Em que pese o grau de discricionariedade, dentro da Comissão dos 26, para a apreciação das emendas que buscavam reformular a arquitetura do Estado, as manifestações dos constituintes no plenário procuravam ampliar seus encaminhamentos com o objetivo de agregar apoios específicos, tornando-os legítimos.

As primeiras mostras desse processo seriam observadas com a manifestação direta dos constituintes nas inúmeras intervenções realizadas pelos constituintes. Sinais de apoio, aplausos e apartes (em grande parte, reproduzidos literalmente pelo serviço de estenografia da ANC), seriam os principais termômetros dessas ações.

A preocupação de Hugo Napoleão sobre qual orientação a Constituição deveria seguir era emblemática, porque o momento histórico refletia inúmeras inovações nas Constituições em todo o mundo: se a escolha fosse o modelo liberal, presidencialista e de garantias aos direitos fundamentais, a Constituição norte-americana seria um dos paradigmas; se fossem ampliar as funções do Estado frente aos efeitos da modernização, tendo o Estado uma função especial em proteger minorias e intervir no processo de regulação econômica e social, as Constituições mexicana (1917) e alemã (1919) seriam os principais paradigmas⁸⁶; se a Constituição introduzisse princípios socialistas, os modelos asiáticos poderiam ser visitados; se o modelo ampliasse sua atuação para um procedimento fascista e totalitário, os modelos italianos, nazistas e soviéticos poderiam ser utilizados como exemplo.

Notava-se que tais questões estavam, de certo modo, presente nas principais manifestações dos constituintes. Se não havia espaço para o modelo liberal (tal qual o praticado no Brasil desde 1891 até a Revolução de 1930 – SILVA, 1975; ANAIS, V. I, 1935), a Revolução, por si só, não teve forças para silenciar tal corrente.

Dúvidas sobre a ineficácia da Constituição de 1891; reconhecimento de que o Poder Executivo precisava de uma limitação imediata (deputado Fábio Sodré, ANAIS, V. II, 1935); alegação de que se devia abandonar o modelo constitucional existente devido sua incompatibilidade e que o parlamentarismo resolveria os problemas da República presidencialista (Agamenon de Magalhães⁸⁷, ANAIS, V. II, 1935, p. 78 e 205); a necessidade de se ampliar no texto constitucional as obras do Ministério do Trabalho no que concernia às leis sociais, “como produto harmônico do Estado, empregador e empregado unidos por um mesmo ideal do bem comum e do desenvolvimento das forças vivas da Nação” (deputado

⁸⁶ A influência da Constituição da República de Weimar no anteprojeto da Constituição era clara para o deputado Cunha Vasconcelos: “o anteprojeto reflete as tendências unitárias da Constituição alemã, na qual se inspirou” (ANAIS, Vol. II, 1935, p. 311).

⁸⁷ Seria na 22ª sessão da ANC que Agamenon de Magalhães aprofundava suas proposições sobre a necessidade e importância de se adotar no Brasil o parlamentarismo. Para o constituinte, que invocava os estudos de Alberto Torres sobre o imperativo de se analisar a democracia em seu contexto histórico, não havia outra saída ao presidencialismo senão ao reconhecimento de que se tratava de uma forma autoritária de governo (ANAIS, Vol. II, 1935).

Mário Ramos, ANAIS, V. II, 1935, p. 105-6), seriam um dos principais exemplos observados nas primeiras sessões.

As primeiras emendas apresentadas (ANAIS, V. III e IV, 1935) eram resultados dos diagnósticos dos constituintes e que, na tentativa de prognosticar os fatos evidenciados no primeiro processo, acabavam por apresentar múltiplas emendas que, ao mesmo tempo em que dificultava a ação da Comissão dos 26, também impuseram uma característica típica no processo de reformulação da arquitetura do Estado: possibilitavam a aprovação de uma Carta Constitucional híbrida (ou eclética, para citar Mangabeira) – ou seja, uma Carta que poderia resultar em inúmeras tendências (conflitantes ou não) para buscar uma diretriz, que neste caso, era reclamada pelas forças modernizantes do Estado brasileiro no pós-1930.

Dentre os principais prognósticos a ANC produzia um complexo conjunto de proposições híbridas que contemplavam a) a manutenção do regime liberal, b) introduziam questões de Estado Corporativo (frente às inúmeras resignificações de se adequar as realidades institucionais brasileiras com a representação classista, que não fora contemplada no anteprojeto constitucional), c) ampliavam os poderes do presidente e diminuía os poderes do Congresso (modelo autoritário respaldado pela autoridade do presidente), d) ora aboliam o Senado Federal como casa representativa dos Estados, ora resgatavam o Senado Federal (lembrando que a manutenção do Senado não havia sido contemplada no anteprojeto), e) reformulavam a forma de governo para que se adotasse o parlamentarismo, f) instituía um Estado social de Direito, com flexibilização nos direitos trabalhistas, reforma agrária (ex. emenda 87 “[...] será assegurado a todo brasileiro um mínimo de propriedade que lhe permita a subsistência. Para isto a lei federal estabelecerá um plano geral de colonização e aproveitamento das terras públicas, sem prejuízo das iniciativas particulares locais”; ANAIS, V. III, 1935), g) estabelecimento de previdência social, direito de greve (emenda 266), sob a justificativa de que “inúteis serão as leis reguladoras do trabalho e toda a legislação social, se se negar ao proletariado consciente de seus deveres e direitos, o recurso supremo da suspensão do trabalho, da greve pacífica, como protesto contra as inobservância das leis que o possam amparar, contra eventual prepotência dos mais fortes na sociedade atual, contra a exploração da vida” (ANAIS, Vol. III, 1935, p. 125), h) regulamentavam rigidamente a divisão de rendas com alterações nas elaboração de orçamentos, registro e fiscalização das despesas.

Das 1.239 emendas enviadas à Comissão dos 26 (em primeira discussão), as principais manifestações que comprovavam um conjunto de proposições híbridas podem ser destacadas:

Emenda 39: “Diga-se, no art. 1º que a Nação Brasileira adota como forma de governo a República Federativa, sob o regime parlamentar, e substitua-se e acrescente-se, onde convier, o seguinte: Art. O Poder Executivo será exercido pelo Presidente da República com a colaboração do Conselho de Ministros. [...] Parágrafo segundo: O Presidente do Conselho e os ministros de Estado não poderão manter-se nos respectivos cargos desde que a qualquer deles expresso a Assembleia Nacional a sua desconfiança [...] Agamenon de Magalhães. José de Sá. Aloysio Filho. Arnaldo Bastos. Mário Domingues. Humberto Ramos”. (ANAIS, V. III, 1935, p. 9).

Essa emenda pretendia instaurar um sistema híbrido do governo sob a alegação de que a experiência do presidencialismo no Brasil não deixava dúvidas sobre a necessidade de alterar o sistema político, onde a Revolução de 1930 seria a condenação brasileira do regime de separação absoluta dos poderes “velha ficção varrida pelos fatos políticos, que, cada vez mais, determinam a coordenação das funções de governo sem fronteiras intransponíveis” (ANAIS, V. III, 1935, p. 10).

Outra proposição interessante era a Emenda 805 de Idálio Sardenberg que previa a criação de um Poder Coordenador para limitar os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) da República. Embora a proposta não apresentasse uma justificativa em sua proposição suas disposições eram tributáveis de uma orientação ultraconservadora, ora restringindo o direito feminino à representação caso a mulher não fosse economicamente independente, ora pedindo a supressão do art. 28 do anteprojeto que penalizava o deputado cujo procedimento se tornasse incompatível com a ordem ou o decoro parlamentar (ANAIS, V. III, 1935, p. 129).

Com a Emenda n. 929 os deputados Acyr Medeiros, Ferreira Neto e João Miguel Vitaca pretendiam alterar o preâmbulo constitucional, de modo a acrescentar que a República assegurasse também a questão “trabalho”, incorporando o termo “socialista” onde se lia Constituição da República. Estas eram preocupações evidentes entre alguns constituintes e outra emenda também ilustrava essa iniciativa: a de n. 1.158 solicitava a inclusão no preâmbulo da expressão “justiça aos trabalhadores”. (ANAIS, V. III, 1935, p. 150 e 182).

Ao lado das emendas progressistas também existia emendas que procuravam restabelecer o sistema político anterior. Como exemplo, a emenda n. 405 de Lino Machado, Adolpho Soares, Rodrigues Moreira e Carlos Reis pretendia que o Poder Legislativo fosse

exercido pelo Congresso Nacional dividido em duas casas: Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. A defesa a essas instituições decorria do entendimento que “o sistema bicameral é um dos elementos fundamentais do regime federativo. Os Estados, na Federação, grandes ou pequenos, poderosos ou fracos, ricos ou pobres, filhos ou enteados, têm a mesma soma de direitos, a mesma autonomia” (ANAIS, V. III, 1935, p. 475). Ou ainda, a emenda n. 21 de Miguel Couto para quem a Constituição de 1891 é modelo de sabedoria e liberalismo (ANAIS, V. III, 1935, p. 379).

De corte corporativista a emenda n. 106 de Luiz Sucupira previa que o Congresso Nacional fosse estabelecido por uma Câmara Política e por uma Câmara Corporativa sob o argumento de que o Estado caminhava para o Corporativismo. Ou ainda, a emenda n. 573 de Antônio Rodrigues de Souza, Antônio Pennafort, João Miguel Vitaca e Waldemar Reikdal que justificavam que “a social democracia é o regime no qual já se enquadra o Brasil através da sua já opulenta legislação trabalhista, não se compreende que a Assembleia Nacional venha a ser formada com ínfima minoria de deputados classistas”. (ANAIS, V. X, 1935, p. 287).

Essas emendas colacionadas traduziram o forte impacto das sugestões dos constituintes. Manutenção do liberalismo econômico; pedidos de revisão no sistema da democracia-liberal para corrigir-lhes os defeitos; ampliação da democracia com vistas a um constitucionalismo social, dirigente, reformador e progressista, socializando a democracia, ou ainda autoritário e corporativista, entre outros, foram uma das grandes marcas da ANC de 1933-34.

4.2 Revisão no regime federativo? A questão da (des)centralização política nos debates constituintes

A tradição brasileira no federalismo, experimentada na Primeira República, forçosamente, demonstrava a dificuldade do Estado “em firmar seu poder-estrutural, vale dizer em penetrar a sociedade ou em coordená-la sem a assistência de outros grupos de poder” (SOUZA, 2006, p. 11).

O modelo inicial de federalismo com a instalação da República, nos termos em que analisado por Souza (2006), era reflexo da própria ausência de Estado frente a uma sociedade sem perspectivas e que, por isso, acabava por representar um obstáculo à instalação de qualquer projeto de sistema mais democrático no país.

Nos primeiros dez anos da república (1889-1899) o federalismo brasileiro acabaria por institucionalizar

[...] um modo eficiente por meio do qual o Estado central pode ampliar seu poder infra-estrutural de maneira a controlar a amplidão do território nacional. Reconhecendo que não podiam governar esse vasto território, ou mesmo mantê-lo coeso, as elites do poder central ofereceram a políticos regionais uma oportunidade de formar pequenos governos, estabelecendo uma união federal. [...] O molde federalista acabou tanto por enraizar fontes de resistência à hegemonia do poder central relativa às decisões sobre a sociedade, como por criar incentivos que fizeram com que as autoridades do Estado fossem incapazes ou mesmo não quisessem sobrepujar tais resistências” (SOUZA, 2006, p. 11).

Este modo eficiente empreendido pelo Estado teve como principal matriz a política dos governadores instituída desde 1898 com o Governo Campos Salles. Em que pese esse eixo explicativo ser objeto de análise nos principais trabalhos produzidos sobre a Primeira República, o federalismo brasileiro exercido no Estado nacional após 1930 não guardava similitudes com o regime anterior.

As principais diferenças foram um “reequilíbrio entre o poder estatal central e as unidades federativas. [...] deu-se uma expansão do poder central em detrimento da autonomia das oligarquias regionais e das limitações que elas imprimiam às decisões do Estado central” (SOUZA, 2006, p. 13).

Fora com base nestas constatações que as ações dos constituintes se articularam, sobretudo, quando o assunto era o regime federalista em relação a centralização ou descentralização política. O anteprojeto constitucional era resultado de deliberações específicas com vistas à solução dos principais “defeitos” ou “anomalias” praticadas no regime anterior.

A rigor, não restavam muitas dúvidas pelo corpo constituinte da ANC que o regime federativo, na Primeira República, tinha passado por descompassos que, inevitavelmente, alteraram suas características originárias. Porém, restava a constatação que não havia um diagnóstico coeso: ao mesmo tempo em que os constituintes acusavam os desvios promovidos pelo Poder Executivo na engenharia da separação dos poderes, debilitando o Poder Legislativo e Judiciário, havia também aqueles que pugnavam por um regime parlamentarista por ser o ideal às condições brasileiras, ou ainda, que o grande problema da experiência federalista se estendia à separação dos poderes.

Embora cada constituinte tivesse seu entendimento sobre os problemas do regime federalista e estivessem dispostos a lançar mão dos expedientes necessários para sua inclusão

no texto constitucional, havia uma preocupação generalizada quando da análise do anteprojeto constitucional. Isto porque, como se pudera observar nos debates constituintes, a proposta do Governo Provisório com seu anteprojeto empreendia uma série de limitações ao regime federativo com o objetivo de traçar o reequilíbrio na relação entre União Federal e demais entes federativos. E essas limitações deveriam se deparar com um grave problema não resolvido pelo Governo: a revisão da estrutura de representação política.

Durante todo o período em que os constituintes tiveram para propor emendas ao anteprojeto constitucional, as fizeram com o objetivo de retardar as inovações apresentadas no tema federalismo, com o desígnio de restaurar o princípio federativo propriamente dito, ou ao menos, restaurar a experiência federativa que conheciam.

A Comissão dos 26, responsável pelo trabalho de sistematização das emendas, constatou no *Parecer e substitutivo da Comissão Constitucional ao anteprojeto de Constituição e às emendas apresentadas em primeira discussão*, oferecido em 08 de março de 1934, “que o anteprojeto centralizava excessivamente os poderes públicos com sacrifício do princípio federativo” (ANAI, V. X, 1935, p. 548).

As críticas do parecer contra o anteprojeto eram condenatórias da severa centralização de poder estabelecida. O anteprojeto dava ao Governo poderes que limitavam a atuação dos demais entes federativos e, na constituinte, tal fato configurava um desrespeito ao próprio dispositivo constitucional elaborado pelo Governo Provisório que defendia a manutenção da democracia e do regime federativo. A constatação também apreciava uma nova fase de centralização que se assemelhava as propostas ideológicas do autoritarismo.

A liberdade concedida aos Estados de elaborarem sua Constituição e leis em respeito aos princípios da Constituição Federal, previsto no anteprojeto, em nada ou pouco ajudava, se ao mesmo tempo, não os dotavam de meios financeiros para proporcionar e assegurar a participação igual na elaboração das leis ordinárias federais.

Muitas emendas oferecidas pelos deputados (individualmente ou na maioria das vezes, assinadas coletivamente) tinham por objetivo aditar, modificar ou suprimir as disposições do anteprojeto apresentado. A emenda n. 267, em primeira discussão, que pedia a supressão das disposições relativas aos bens da União justificava que

O anteprojeto adotou a tradição dominante no Império: tudo em benefício do Poder Central – da União. Nada para os Estados. Nas restrições opostas à autonomia dos mesmos, na distribuição das rendas e no estabelecimento do domínio dos bens, são impressionantes os dispositivos do anteprojeto. Os casos de intervenção federal foram ampliados por todos os pretextos. Na distribuição

dos impostos a União ficou com tudo, chamando a si até o imposto de exportação sobre o qual se base toda a legislação tributária dos Estados. O imposto de exportação incide sobre os produtos dos Estados e, portanto, a estes somente interessará ir diminuindo a taxaço até extingui-la de todo. Assim procedendo, os Estado pouparão as suas forças produtoras, aliviando-as dum imposto evidentemente inhábil. Os autores do anteprojeto retiraram dos Estados o imposto de exportação, provavelmente porque entendem e, já era tido como retrógado em 91. Mas, estabeleceram que a União podia decretá-lo... Deram-no a competência exclusiva da União. [...] E os abusos partem sempre dos mais fortes, dos mais poderosos. Deixemos, pois, na Constituição, bem definidos os direitos dos Estados e os poderes da União. Sala das Sessões, 16 de dezembro de 1933. Cunha Mello. Alvaro Maia. Alfredo da Matta. Luiz Tirelli. (ANAIS, V. III, 1935, p. 66).

As emendas acolhidas pela Comissão dos 26 tendiam a corrigir a centralização excessiva oportunizada à União em detrimento do princípio federativo. E, nesse aspecto, as principais indicações tinham por objetivo reintroduzir na Constituição os poderes do Estado. No anteprojeto o título “Estado” era composto de um único artigo (o 81º) que estabelecia caber aos Estados a organização de acordo com a Constituição.

As principais limitações ocorriam no campo das finanças imposta pela União, inclusive, limitando a possibilidade que Estados e Municípios pudessem contrair empréstimos externos sem prévia autorização da Assembleia Nacional⁸⁸. Havia implicitamente uma consequência a esta disposição: ao perderem receitas, tal como previsto na justificativa da emenda 267 acima transcrita, os Estados não poderiam custear suas despesas administrativas autonomamente e, caso solicitassem ajuda financeira da União, nos termos do art. 12 do anteprojeto deixaria, à União o direito de intervir na administração estadual, fiscalizando ou avocando o serviço a que o auxílio se destinasse ou suspendendo a autonomia do Estado.

A renúncia da autonomia pela aceitação de auxílio financeiro, nos debates constituintes, era observada como um grande risco à manutenção da Unidade federativa e um dos principais argumentos era que o pedido de ajuda, caso fosse provido em razão de mau governo, correspondia da própria prática do sistema representativo, mas a insuficiência de fundo também poderia ser em razão de estado de calamidade, não observado no dispositivo atacado.

Por outro lado, a intervenção do Poder Central não se dava apenas em razão do Poder Executivo. Com a abolição no anteprojeto da instituição Senado Federal, o anteprojeto também previa que a Assembleia Legislativa federal poderia intervir na esfera do poder dos

⁸⁸ Esta restrição, por outro lado, corresponderia a um maior controle das dívidas públicas dos Estados e municípios, posto que caso se tornasse inadimplentes, caberia à União custear as dívidas.

Estados federados a fim de “harmonizar” e “coordenar” os interesses tributários federais e estaduais.

No parecer da Comissão dos 26 os constituintes observavam que

[...] o poder máximo, no sistema do anteprojeto, é a Assembleia legislativa, na qual, por motivos inelutáveis, preponderam os Estados que, por serem os mais populosos, dispõem de representação mais numerosa. Reforçando-se o poder central, nessas condições, o que na realidade se avigora não é o poder da União, e sim a hegemonia de alguns Estados, sobre os demais, tal como aconteceu na Alemanha, onde, pelo mesmo caminho, a malograda Constituição de Weimar, buscando aperfeiçoar a obra de Bismarck e com esse intuito destruindo a autonomia dos Estados-membros para completar a unidade do Reich, não fez mais do que sublimar o predomínio da Prússia. (ANAIS, V. X, 1935, p. 548).

A questão agora era indiferente se a autoridade iria mesmo se constituir na pessoa do Executivo ou do Legislativo. Nas primeiras premissas do anteprojeto o estudo sistematizado por seus membros asseveravam pela necessidade de se conter os poderes presidenciais e ao mesmo tempo dar nova roupagem ao Poder Legislativo que tanto sofrera na Primeira República.

Essa constatação derivava da experiência constituinte em 40 anos de República. Entretanto, isso não significava, necessariamente, que o anteprojeto não era centralizador ou amenizava o rigor de suas disposições.

A centralização emanava das limitações impostas aos Estados tornando politicamente insustentável o exercício do poder estadual. Embora algumas emendas tivessem por objeto evitar esta situação, outros não deixavam de julgar importante essa modificação do anteprojeto. Como exemplo, a emenda 805 (dentre suas indicações) pugnava pela substituição do art. 11 do anteprojeto para que passasse a constar que “os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário serão entre si, harmônicos e independentes, limitados, porém e resolvidos os seus conflitos pelo Poder Coordenador [...]” (ANAIS, V. III, 1935, p. 129).

Pontualmente, a observação da Comissão dos 26 sobre o regime federalista poderia ser resumida da seguinte maneira “ao regime federativo, nominalmente mantido, se substituíra de fato um sistema de simples descentralização administrativo” (ANAIS, V. X, 1935, p. 548).

Pretendendo corrigir aquilo que os constituintes (com suas emendas) e a Comissão dos 26 (com seu poder de sistematização de uma proposta oficial) consideravam como “os vícios do anteprojeto” resgataram a autonomia dos Estados utilizando-se como paradigma a Constituição de 1891. Dentre as principais disposições observadas, destacavam-se:

[...] deixou aos Estados, como a antiga Constituição, os direitos e faculdades que lhes não estejam negados por cláusula, expressa ou implicitamente, contida nas cláusulas expressas da Constituição; atribuiu-lhes fontes de receita suficiente para as necessidades do seu governo; regulou os casos de intervenção, de modo a assegurar o império da Constituição e das leis federais em todo o país, e a garantir a ordem interna e a defesa nacional, cercanda-a, todavia, de cautelas contra os abusos praticados à sombra dos dispositivos incompletos ou ambíguos da Carta de 24 de fevereiro [...]. (ANAIS, V. X, 1935, p. 549)

As revisões na questão das divisões tributárias buscavam reequilibrar as finanças dos Estados. Nesse sentido, as alterações se direcionavam a dar competência exclusiva aos Estados para demandar impostos sobre transmissão da propriedade imobiliária e versão de imóveis para a formação de sociedades; sobre a propriedade territorial; sobre as vendas, mesmo à consignação, efetuadas por produtores, industriais e comerciantes, sem discriminação quanto à natureza ou procedência dos produtos; sobre o consumo de gasolina ou de outro combustível de motor de explosão e sobre os selos, quanto aos atos emanados dos seus governos e aos negócios da sua economia, ou regulados por lei estadual. (ANAIS, V. X, 1935, p. 564). As ampliações na questão da cobrança de impostos também retomavam aos impostos de exportação.

Em que pese essas manifestações dos constituintes e se cotejada com as observações lançadas no capítulo anterior em relação a competência tributária, os conflitos que desembocavam no federalismo ficavam claros: muitos Estados, principalmente, os mais abastados financeiramente, impunham um ritmo de contra-marcha na República: “primeiro o Estado, depois a União”, quando na verdade, um dos motivos da fragmentação política, decorria da deficiência em se conceber que a nação deveria ser o todo, e não a parte.

Uma preocupação generalizada na ANC também decorria do título “A organização nacional” previsto no anteprojeto sobre as formas de intervenção da União na autonomia dos Estados.

A princípio, a possibilidade de intervenção era entendida como um desdobramento clássico da teoria do federalismo. Porém, a roupagem imposta no anteprojeto apresentava pontos de mutação, de modo não serem precisamente claras as consequências que suscitariam a intervenção ou até mesmo por justa ausência de limites necessários de sua ação na prática.

A autonomia do Estado deveria ser resguardada da ação centralizante de poder observada no anteprojeto⁸⁹. A emenda n. 803 de Kerginaldo Cavalcanti pode ser utilizada

⁸⁹ No parecer da Comissão dos 26 havia em suas razões antes de apresentar o projeto substitutivo aos deputados que “o poder central que digam o que disserem, já era imenso sob o regime da antiga Constituição (pois além de

como exemplo. Essa emenda previa a supressão do parágrafo único do art. 12 do projeto de constituição (onde era previsto os casos de intervenção⁹⁰) na última alínea, a partir da conjunção – “ou”, isto é, “suspendendo a autonomia do Estado”.

Para Cavalcanti,

[...] a autonomia dos Estados, tal qual virá a ser estabelecida pela constituição é um direito que não pode ser suspenso. Mormente sem uma delimitação de prazo. É um atentado ao regime e ao espírito intrínseco do pacto fundamental. A suspensão, em qualquer hipótese, da autonomia estadual. Mesmo no caso de intervenção, entendemos que essa autonomia não desaparece, sendo o intervencionismo, nesta hipótese, apenas medida de polícia nacional tendente a integrar o Estado na plenitude pacífica de suas funções. Fora disso só haverá esbulho e arbítrio (ANAIS, V. III, 1935, p. 129).

Em decorrência da restauração da autonomia dos Estados relativamente perdida no anteprojeto segundo grande parte dos constituintes a Comissão dos 26 acatou as emendas oferecidas de modo a restituir à vivência republicana a instituição do Senado Federal.

O tópico Poder Legislativo recebia inúmeras proposições. Dentre elas destacavam-se as representações de cunho corporativistas (Emenda n. 106 de Luiz Sucupira), as representações classistas⁹¹ com aumento do número dos empregados em sua composição (Emenda n. 187 de João Miguel Vitaca, Francisco de Moura, Guilherme Plaster, Waldemar Raikdal, Mário Manhães, Antônio Rodrigues de Sousa e Vasco de Toledo), as que pugnavam pela continuidade do Senado por ser da essência do sistema federativo (Emenda 405) e demais emendas sobre a representação profissional (Emendas n. 843, 858, 878, 938, 947, 1168, 1209 e etc.).

A representação no Senado Federal não seria proporcional, cabendo aos Estados elegerem dois representantes, eleitos pelo voto direto e simultaneamente com os deputados da Câmara dos Representantes.

exclusivo nas relações internacionais, dominava todo o direito privado e social, inclusive, quanto à organização da propriedade e ao comércio interior e exterior, aos quais podia criar as limitações exigidas pelo bem público), se robustece sobremaneira pela restrição da autonomia dos Estados nesses casos, além de se estender a novos domínios como se vê nos capítulos “Da Organização Nacional”, “Da Ordem Social e Econômica” e “Da defesa Nacional”. (ANAIS, V. X, 1935, p. 549).

⁹⁰ Para uma análise comparada ver o anexo I.

⁹¹ A representação classista na ANC será objeto de tópico específico. Isto porque, pensa-se ser necessário analisar esse expediente que inicialmente fora previsto no Código Eleitoral em 1932, abolido no anteprojeto da Comissão do Itamarati e inserido no projeto substitutivo apresentado pela Comissão dos 26. No parecer, os constituintes esclareciam que, embora “a representação profissional não era admitida pelo Anteprojeto, [...] a Comissão, embora com o dissentimento expresso de muitos de seus membros, julgou conveniente adotá-la, por lhe parecer que assim consultava as inclinações do plenário” (ANAIS, Vol. X, 1935, p. 550).

Com a restituição do Senado a Comissão dos 26 pretendia reequilibrar os poderes na República e, dentre os principais efeitos, ter prioridade de discussão e votação dos projetos de leis sobre a intervenção federal.

4.3 Da ordem econômica e social: regulação e transformação na relação *capital x trabalho* frente ao projeto de modernização

Os constituintes se depararam com modalidades especiais na reformulação na engenharia do Estado. Tratava-se de um conjunto específico de preceitos constitucionais que programavam alguns direitos econômicos e sociais inexistentes na experiência republicana plasmada na Constituição de 1891. Pela primeira vez uma Constituição brasileira expandia a relação sócio-econômica para a função do Estado, em busca de um programa de conformação da sociedade, no sentido de estabelecer uma direção política permanente.

Por certo, não era possível afirmar que o anteprojeto inaugurava uma Constituição programática tal como foi razoável com a Constituição da República em 1988. Entretanto, as disposições do anteprojeto caminhavam em direção a uma *Constituição institucionalista* (corrente esta que tinha como expoentes Santi Romano, Maurice Hauriou, Georges Renard, Constantino Mortati), como sendo a expressão das ideias fortes e duradouras, dos fins políticos, com vistas a cumprir programas de ordem social (BULOS, 2010).

Para Bulos (2010, p. 105) “o sentido institucionalista de texto constitucional lembramos a própria acepção sociológica de *instituição*: entrelaçamento de práticas sociais articuladas num complexo de relações, costumes e sentimentos, com vistas ao exercício de controles sociais”. O projeto de *Constituição Institucionalista* não deixava também de levar em consideração a concepção de uma *Constituição Positivista* no exato momento em que suas disposições refletiam o conjunto de normas emanadas do poder do Estado. Tratava-se também de uma concepção normativa de Hans Kelsen.

O período em análise correspondia a um ponto de inflexão também na relação entre Estado e Economia. Em suas disposições iniciais o anteprojeto facultava, ao Poder Público, a intervenção nas atividades econômicas que decorressem o interesse nacional ou social.

A extensa intervenção do Estado nas relações de Minas e Energia, especificamente orientadas pelas explorações de riquezas do subsolo e das quedas d'águas ou ainda pela monopolização de determinadas indústrias ou atividades econômicas podiam ser os principais

exemplos desse novo processo interventivo. Neste aspecto, a afirmação de que “não havia espaço para o liberalismo econômico” passava a se tornar mais real.

Se essas inovações já eram dignas de consideração o anteprojeto constitucional da Subcomissão do Itamarati também apresentava o reconhecimento implícito de uma conquista histórica: promovia a institucionalização do Estado de Direito com tendência social, utilizando-se do constitucionalismo social.

Inobstante tal fato, seria plausível reconhecer que essa conquista não se dava de forma clara a ponto de compreender que a dinâmica do constitucionalismo moderno, de matriz liberal, estava falhando; pelo contrário, muitas daquelas ações correspondiam a uma antecipação de eventuais conflitos em busca de um justo equilíbrio quando o assunto era a questão social⁹².

O constitucionalismo social, introduzido no contexto de reconstitucionalização na primeira metade da década de 1930 no Brasil (semelhante à experiência mexicana em 1917) era signatário da Revolução de 1930 que propiciava “a implementação de mudanças profundas que não ficariam somente no plano diretivo institucional dos órgãos políticos, abrangendo também a estrutura fundamental do Estado conformada pelo texto constitucional, caracterizando um momento de ruptura com a ordem político-institucional anterior” (DANTAS, 2009, p. 197). Isto não significava que a intenção no pós-1930 brasileiro era idêntico ao mexicano, posto que este, de fato, empreendera uma revolução social no México (URBINA, 1971), o que, definitivamente, não acontecera no Brasil.

Ainda nessas primeiras linhas caberia um dos principais pontos de destaque em todo o procedimento de regulamentação da ordem econômica e social como sucedâneo a realidade nacional no contexto de modernização: as inovações não foram realizadas pelo corpo da Assembleia Constituinte, e sim por “obra encomendada” pelo Governo Provisório.

As suspeitas iniciais de que tal fato refletia uma antecipação estratégica do próprio Governo frente aos problemas previstos anteriormente e que poderiam se concentrar na ANC

⁹² Segundo Dantas (2009, p. 188) a racionalização que marca o Estado de Direito Social também é sobremaneira destacada por Cabo Martín (2006, p. 47-49). Figurando como pressuposto epistemológico e metodológico, e consequentemente, demonstrando a incompatibilidade entre a Constituição e o Estado Social nos regimes que encerram a irracionalidade, como o fascismo e as ditaduras em geral. [...] “El constitucionalismo del Estado social ya no es solo una apuesta por La capacidad comprensiva de la razón y por su capacidad de organizar um esquema racional canalizador de lo existente, sino que añade este elemento nuevo y se configura, por tanto, como um constitucionalismo (potencialmente) transformador. A través de él, el Estado social puede realizar aquella función de “producir” el orden mediante La posibilidad de actuar sobre los dos elementos básicos Del conflicto a que antes se havia referencia. Em este sentido, el constitucionalismo se vincula también a uma corriente tán fértil Del pensamiento europeo racionalista como es el pensamiento utópico”.

e que também poderia corresponder ao expediente lançado pela modernização pelo alto acabava por se instrumentar no processo histórico.

A regulamentação sobre a ordem econômica e social sob a égide do constitucionalismo social correspondia à inclusão de normas específicas sobre a) família e religião, b) cultura e educação e c) direitos econômicos e sociais. Durante as discussões nos dois turnos de votação os constituintes apresentaram inúmeras emendas com o objetivo principal de estender os direitos previstos no anteprojeto. As manifestações dos deputados no plenário da ANC transitavam pelo sentimento misto de “satisfação” e “preocupação”.

Satisfação por sentirem que a intenção do Governo era a de promover uma (“aparente”) justiça social – nesse aspecto, o deputado Horácio Lafer (ANAI, V. II, 1935, p. 322) afirmava que “sendo o primeiro postulado da moral a solidariedade humana, o Estado deve proteger os fracos, amparar os desvalidos, auxiliar o proletariado, exercer, enfim, uma função reparadora das misérias da terra” e, ao mesmo tempo, preocupação, posto que, embora a regulamentação social tinha avançado, acabava por manter intocável a “propriedade privada”. Nesse sentido, sugestivo foi o discurso do deputado Fernando de Abreu (ANAI, V. II, 1935, p. 34) dizendo aos representantes classistas para não se enganarem porque “as nossas chamadas leis sociais serão meramente decorativas enquanto não atingirmos a questão essencial, que é a da propriedade”.

Segundo o parecer da Comissão dos 26

No Capítulo da “Ordem Econômica e Social” o Substitutivo, salvo a redação, não se apartou sensivelmente do Anteprojeto. Aí se consagram numerosos preceitos que, não podendo ter uma rigidez incompatível com a complexidade dos fatores que concorrem na produção e no consumo das riquezas, visam equilibrar os interesses em presença e proporcionar aos trabalhadores uma situação justa e digna na sociedade [...]. (ANAI, V. X, 1935, p. 556).

De fato, em que pese o número de emendas substitutivas e modificativas, poucas alterações foram inseridas nos pareceres para apreciação do plenário. Porém, a Comissão mantinha um espírito dirigente (que, na atualidade, seria reconhecido como constitucionalismo dirigente), pois deixava “ao legislador ordinário a apreciação da oportunidade e da extensão das normas secundárias” (ANAI, V. X, 1935).

O argumento da Comissão era que

Alguns desses preceitos, inspirados quase todos em Constituições Modernas, em muitos casos são simplesmente normativos da ação legislativa ulterior, deixada ao legislador ordinário a apreciação da oportunidade e da extensão das normas

secundárias. Assim é na Constituição de Weimar, cujos principais autores, os social-democratas, não desconheciam a força das realidades econômicas patentes, especialmente a repercussão de tais medidas nos preços de produção e a necessidade de se defenderem os mercados de consumo, a cuja conquista, ou manutenção, está ligada a vida das indústrias e, com ela, a subsistência dos trabalhadores” (ANAIS, V. X, 1935, p. 557).

De toda sorte o expediente lançado pela Comissão e tão largamente utilizado pela própria ANC quando da análise do texto final da Constituição de 1934 era compreensível. Por outro lado, muitas dessas disposições dirigentes acabariam sem uma ação concreta do governo frente aos problemas já relatados na primeira parte deste trabalho: diante de uma fragmentação política extrema e sem atores políticos e sociais constituídos a ponto de instrumentalizarem os dispositivos constitucionais para a realidade brasileira, a seqüela de neutralização dessas demandas acabariam por serem previstas antecipadamente.

Nesse sentido, cabia a observação dos constituintes que também eram interlocutores com os trabalhos da ANC, destacando-se, dentre eles, a obra de Levi Carneiro (1934), já prevendo a inviabilidade da Constituição no plano prático.

A constatação de que poucas foram as alterações em relação à ordem econômica e social estabelecida primeiramente no anteprojeto constitucional da subcomissão do Itamarati em comparação com a sistematização em primeira discussão realizada pela Comissão dos 26 poderá ser observada no Anexo único deste trabalho. Entretanto, o que se pode observar foi um conservadorismo dentro da Comissão dos 26. Nas principais emendas sobre a ordem social havia uma tendência extensora de direitos sociais e que não decorriam apenas de questões específicas. O pacto social que as emendas procuraram estabelecer correspondia a uma sábia ampliação com o objetivo de incluir a questão social para dentro do Estado.

A questão social implicava o reconhecimento que o *interesse social* deveria prevalecer sobre o *interesse particular*; no entanto, não era este sentimento plenamente observado no período histórico em análise (eis que muitos interesses privados eram travestidos em interesses públicos), oportunidade em que o deputado Fernando de Abreu, na emenda n. 32, pugnava que “o interesse social prevalecerá sobre o interesse particular” (ANAIS, V. IV, 1935, p. 93).

Em linhas gerais o trabalho da subcomissão do Itamarati em relação à ordem social, direcionada a regulação do trabalho, se constituía pela:

- a) permissão livre de sindicalização reconhecidas nos termos da lei;

b) pelo dever da lei estabelecer as condições do trabalho na cidade e nos campos, intervindo nas relações entre o capital e o trabalho para colocá-los no mesmo pé de igualdade, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do país;

c) promoção da assistência pública aos pobres;

d) orientação de uma política pública de colonização no sentido de fixar o homem nos campos, a bem do desenvolvimento das forças econômicas do país.

Neste momento abordar-se-á as principais proposições relativas à organização do trabalho nos debates constituintes.

A regulamentação do trabalho e os sindicatos: a revisão não inovadora

A análise comparativa sobre a os trabalhos realizados pela subcomissão do Itamarati e com o projeto substitutivo da Comissão dos 26 no âmbito da ANC (em relação à regulação do trabalho e capital) confirmava apenas que, de inovação, a subcomissão do Itamarati já tinha se encarregado das principais demandas⁹³.

O resultado dos debates constituintes em primeira discussão era apenas um aglomerado de disposições que, embora tivesse por objetivo ampliar os avanços observados no anteprojeto, acabavam por ser limitados frente aos interesses que circulavam entre os constituintes. As afirmações que ilustrarão esta pesquisa demonstrava a preocupação de alguns setores, principalmente, os ligados ao latifúndio (não se exclui, todavia, a resistência dos industriais que também foram intensas), sobre os efeitos que uma regulação e extensão de direitos ao trabalhador aconteceria quando institucionalizado nas zonas rurais.

Havia um incômodo generalizado no texto do art. 124 do anteprojeto que procurava regulamentar as relações entre trabalho e capital. A crítica ao supracitado artigo decorria não só de como a lei interviria na relação entre capital e trabalho propriamente dito, mas também de seus reflexos na sociedade.

De fato, as disposições encontradas no art. 124 do anteprojeto eram programática, no sentido de direcionar a ação da assembleia legislativa ordinária (e não a assembleia constituinte, necessariamente) para sua posterior regulamentação. Nesses termos, uma norma programática de tal magnitude, podia ser objeto de interpretações múltiplas, sobretudo, em um momento de incertezas e transformações como os do início da década de 1930.

⁹³ Para colaborar na interpretação remete-se o leitor ao anexo II da dissertação.

A rigor, normas programáticas representavam (como na atualidade, por exemplo) um duplo efeito: ao mesmo tempo em que poderia ser objeto de exaustiva análise pela próxima assembleia a assumir o poder e ser institucionalizada pela legislação ordinária, também corria o risco de ser “rejeitada indiretamente” pela nova assembleia e não ser objeto de regulação específica. Na atualidade, o esquecimento de tais normas resultaria em ações jurídicas específicas que pudessem buscar a sua efetividade. Porém, a recíproca não era verdadeira se comparada com a década de 1930 (sem possibilidade de estender controles à sociedade - devido sua falta de organização, já debatida pelos autores de época e ou ao Poder Judiciário).

Nesses termos, embora a exclusão dos artigos sobre a regulamentação impusesse restrições e até dificultasse o desenvolvimento dos trabalhos na ANC (devido às inúmeras manifestações contrárias que poderiam objetivar o combate), a não regulamentação específica e completa a se inserir no corpo da Constituição poderia ser uma das principais estratégias. E, de fato, essas estratégias foram utilizadas frequentemente.

Decorrentes das incertezas do período muitas manifestações dos constituintes procuravam suavizar o processo histórico deixado pelo legado do império e da Primeira República. O deputado Horácio Lafer (se colocando como representantes dos Industriais de São Paulo, mas no espectro político poderia ser enquadrado mais a ‘esquerda’), por exemplo, compreendia que

No Brasil, [...], o Estado deve ser discreto, comedido, exercendo apenas uma ação de solidariedade humana, no amparo as classes desfavorecidas e dentro de um sistema de providências que não ataquem a iniciativa privada [...]. Esta deve ser a orientação da nossa ordem econômica e social (ANAIS, V. II, 1935, p. 325).

As proposições de Horácio Lafer correspondiam às concepções de um Estado mínimo e que, no auge, pudesse orientar a ordem econômica e social no “velho preceito de Bentham, construir um sistema que assegure a maior felicidade, do maior número possível, dentro do máximo de liberdade de cada um” (ANAIS, V. II, 1935, p. 326).

Um das dessas emendas contrárias a intervenção do Estado nas relações econômicas e sociais, (Emenda n. 215, por exemplo), explicitava que sua principal intenção era elevar o “amparo da produção” como escopo principal de toda política econômica e social do Estado. Ao suprimir a referência de que caberia à lei a intervenção nas relações entre capital e trabalho para colocá-los no mesmo pé de igualdade, a justificativa da emenda defendia que “a sua inscrição no texto constitucional equivaleria, no entanto, a afirmativa de um antagonismo

perene entre essas duas forças propulsoras do progresso humano (que seria o capital e o trabalho) que, na realidade, não se verifica em nosso país” (ANAIS, V. IV, 1935, p. 116).

Algumas emendas procuravam “corrigir” esses possíveis desvios. Entretanto, muitas não correspondiam ao espírito de seu tempo. Como exemplo, a emenda n. 135 pugnava pela exclusão dos parágrafos do art. 124 (mantendo-se apenas o primeiro parágrafo) sob a alegação que por serem “uns perigosos, pela extorsão financeira, que podem assumir, em país como o nosso em que não existem estatísticas completas e exatas de todos os fenômenos do trabalho [...]” (ANAIS, V. IV, 1935, p. 108).

O que estava em jogo no processo de regulamentação não era o simples reconhecimento de que a sociedade brasileira estava evoluindo para um processo de modernização e que, em muitas vezes, caberia ao Estado conduzir o processo – e por isso, a regulação do trabalho era importante; a questão em aberto também dialogava com os interesses do capital, que representava a árdua tarefa em como proceder ou como frear os efeitos da regulação de modo a não “prejudicar” os interesses específicos dos atores constituídos dentro da ANC.

Os constituintes durante o processo apresentavam apontamentos específicos sobre a realidade nacional e muitas vezes atuavam diretamente na temática em buscas de esclarecimentos norteadores para suas ações.

Observação importante e que, deveras, traz um marco sensível nas discussões sobre a questão social, especialmente, na proteção ao trabalhador (que, historicamente, sentia as forças do desenvolvimento industrial), foi o aparte do deputado Francisco Moura no discurso do deputado Horácio Lafer. O aparte era constituído por uma pergunta objetiva e que colaborou para ampliar os rumos do debate: “O capital, no Brasil, nas condições atuais [...] estará disposto a conceder todas as vantagens de ordem humana que o trabalhador requer?” (ANAIS, V. II, 1935, p. 322).

As contribuições do deputado Francisco Moura se tornavam referência quando o assunto era a regulamentação do trabalho. Para este deputado a experiência brasileira em relação ao trabalho era decorrência da “mais completa e dolorosa anarquia”, impondo ainda a observação de que não seria exagero afirmar que na situação do período o trabalho no Brasil ainda seria considerado mercadoria sujeita as flutuações da oferta e da procura (ANAIS, V. IX, 1935).

Moura encontrava na regulamentação geral do trabalho dois inimigos terríveis: o capitalismo e alguns autores (mais ou menos partidários do *laissez-faire*) e argumentava que:

Os velhos economistas da escola liberal ortodoxa ou manchesteriana, bem como seus novos sectários, que ainda os há, defensores da decantada liberdade de trabalho, do arcaico “laissez-faire”, não podem olhar bem a ingerência do Estado nos fenômenos econômicos, determinando a formação da moderna legislação operária, protetora principalmente dos débeis contra a exploração e prepotência do capitalismo. Numa das sessões desta Assembleia o nobre Deputador Sr. Horário Lafer, nome notável na *Indústria Nacional*, advogada a não intervenção do Estado nas relações de ordem econômica e social, e ao fim apelava para um velho conceito de Bentham, numa fórmula puramente retórica, trazendo no bojo o individualismo econômico, que já teve sua era em séculos passados. [...] No Brasil ainda muito pouco se tem feito no tocante ao amparo, a regulamentação do trabalho, a resolução da questão social, em suma. E é exatamente esse o ponto nevrálgico, não já negar, a causa da crise do mundo, da crise brasileira. [...] E digo eu e dizem os companheiros de bancada proletária nesta Casa e dizem todos os trabalhadores conscientes de seus direitos e deveres neste imenso e malbaratado país, que o que se faz mister é encarar resolutamente, face a face, a questão social, facultando uma distribuição mais equitativa da riqueza. Foi por não o terem feito e por terem querido iludir o problema que falharam as chamadas democracias e falhara qualquer regime que não queira acompanhar a evolução social. (ANAIS, V. IX, 1935, p. 268).

O rigor nos argumentos apresentados por Moura, em busca de proteção às reivindicações dos trabalhadores, se fundamentava no Tratado de Versalhes, pela criação da *Bureau Internacional Du Travail – OIT*, principalmente, por ser o Brasil um de seus signatários. Caberia ao Estado institucionalizar e reconhecer na nova carta a constitucionalização dos direitos sociais.

Subsidiando-se nas inovações do constitucionalismo social mundo a fora as manifestações em prol dos direitos sociais relevavam não só o conhecimento teórico-constitucional dos constituintes, mas também, respaldava seus prognósticos positivamente quando das análises da formação histórico-social do povo e das instituições brasileiras.

Não havia como negar a influência das Constituições ditas sociais do pós-guerra representavam dentro da ANC⁹⁴. O deputado Roberto Simonsen (ANAIS, V. VII, 1935, p. 85 e p. 87), por exemplo, concebia que “o anteprojeto encara, porém, esses assuntos (ordem econômica e social) sob nova tonalidade, com manifesta influência haurida nas Constituições alemã, mexicana e hespanhola”, muito embora, ele se insurgia “contra a transplantação de textos constitucionais adotados em outros países de feição fundamentalmente diversa do

⁹⁴ Inúmeros deputados se manifestavam sobre a assertiva, dentre eles, o deputado classista Alberto Surek reconhecia esta tendência ao declarar que “o anteprojeto, na parte social-econômica, é bastante interessante e muito nos pode elevar, equiparando-nos a países mais adiantados, que legislam sobre o trabalho, como o México, argentina, a França, o Uruguai e outros [...]” (ANAIS, V. VII, 1935, p. 48).

nosso, sem que se faça a necessária e profunda corrigenda e adaptação que o nosso meio está a exigir”.

Inobstante tais considerações restava observar que tanto nos trabalhos da subcomissão do Itamarati quanto nos debates constituintes havia uma matriz reformadora nas estruturas do Estado que se pretendia “restabelecer”. Grande parte dos constituintes, principalmente, os ligados a necessidade de ampliação de direitos (resguardado seus interesses), indiretamente apontavam que essa matriz era o reconhecimento de que o Estado brasileiro deveria convergir a dois aspectos específicos: a) enquanto mantinha seus poderes controlados, não devendo agir contra os direitos individuais dos cidadãos b) deveria também se reposicionar (suas ações) para atuar ativamente na defesa dos direitos sociais que começavam a se institucionalizar.

Por óbvio, as condições políticas e econômicas do Governo Provisório também obedeciam a necessidade estratégica para o exercício de sua própria governabilidade e nesse caso, as iniciativas primárias de incorporação de direitos sociais (a princípio, extremamente limitados) poderiam ser apenas resultados de um interesse específico embutido nas entrelinhas da ação governamental. A questão da ausência de governabilidade poderia levar o Governo ao centro da crise e agravá-la, principalmente, em um momento de ANC.

Nesse sentido, o Governo conseguia manter um apoio incondicional dentro da ANC e muitos desses apoios decorreram da representação classista que, na medida do possível, empreendia um conjunto de manobras com o objetivo de contrabalancear os conflitos diretos. Em regra, as principais ações em defesa do Governo eram aquelas relacionadas aos interesses imediatos da sociedade e assim, as legislações trabalhistas eram objeto de destaque.

As ações em defesa do Governo contribuía para uma abstração da responsabilidade do Estado frente aos manifestos encontrados nos debates constituintes. Na verdade, essas manifestações lançadas pela oposição a Vargas incorporavam em seus argumentos o sentimento de que o Governo não tinha por objetivo ampliar o acordo trabalhista para toda a sociedade e que suas principais ações, no momento, correspondiam mais a intenção de amenizar os ânimos inflamados entre capital e trabalho, de modo a evitar qualquer desgaste político. Impedia salientar que desde o início das sessões deliberativas na ANC alguns constituintes já alimentavam (devido a experiência histórica) a sensação de que “as nossas chamadas leis sociais serão meramente decorativas”, como apontava o deputado Fernando de Abreu (ANAI, V. II, 1935, p. 34).

Para exemplificar tais assertivas colaciona-se a manifestação de Raul Fernandes em defesa do Governo:

O Governo Provisório é insuspeito. Fez a legislação trabalhista mais adiantada do mundo; excessiva em muitos pontos, no dizer dos técnicos. Pois é contra o Governo Revolucionário que estamos sendo reacionários? E o Governo Provisório foi mais longe nessa questão do que o governo trabalhista inglês, do que os governos socialistas dos Estados escandinavos, do que o governo socialista alemão de após-guerra; foi mais longe em matéria de regulamentação do trabalho, em matérias de férias, em matéria de estabilidade dos operários nos seus empregos, e em outras. E acredito que só pode ir tão longe, porque somos um país de indústria fraca; se dispuséssemos de grande indústria, obrigados a sofrer concorrência intensa no mercado externo, não seria possível legislação tão adiantada, porque ela encarece o produto e nos tranca o mercado exterior. (ANAIS, V. XII, 1935, p. 244).

Em que pese tais constatações, as atuações dos constituintes nessa temática se subdividiam entre duas forças: centrífugas e centrípetas. Nas primeiras, os constituintes tinham por objetivo estender o princípio normativo apresentado nas propostas constitucionais, de modo que nas deliberações elas pudessem se ampliar por todos os segmentos da sociedade, ou seja, de que um princípio central, ao ser resignificado, pudesse abarcar toda a coletividade. As forças centrífugas eram observadas nas emendas e discursos que buscavam criar, de fato, uma ordem econômica e social baseada na Justiça social e que os direitos sociais (em especial, os trabalhistas) fossem incorporados para todos os trabalhadores.

Para o deputado Domingos Vellasco,

O Estado brasileiro deve estar preparada para intervir não apenas na regulamentação do trabalho rural e urbano coibindo a exploração do homem pelo homem mas também nas próprias condições do emprego do capital, afim de evitar que um grupo mais forte esmague, com o abuso de seu poder econômico, outro mais fraco, prejudicando unicamente aos consumidores. Por outro lado, Sr. Presidente, o desenvolvimento de nossa produção tem sido feito desordenadamente, trazendo esse desequilíbrio formidável entre as unidades da Federação, que, há poucos dias, foi salientado pelo Sr. Dep. José Carlos de Macedo Soares (ANAIS, V. XIII, 1935, p. 297).

Uma dessas emendas extensoras poderia ser encontrada naquelas que buscavam limitar o arbítrio dos empregadores quando o assunto era a jornada de trabalho. O anteprojeto apresentava uma solução pacificadora (aparentemente) de limitar a jornada de trabalho em oito horas diárias e em seis horas nas empresas insalubres. Porém, permitia a extensão nessas horas (em até três) nos casos extraordinários. As emendas 195 e 373, onde a primeira pretendia excluir as horas extras, posto que “a lei facultando, como prescreve o anteprojeto Constitucional, o prolongamento das horas de trabalho, traria fatalmente os abusos e

contravenções da própria lei” e a segunda, pretendia reduzir as horas de trabalho para seis diárias e para cinco nas afetadas a insalubridade (ANAIS, V. IV, 1935, p. 112, p. 133).

Nas forças centrípetas os efeitos almejados pelos constituintes caminhavam em direção oposta. Daquilo que consideravam já ser uma grande expansão em relação à ordem social procuravam reduzir sua abrangência, com o escopo de controlar os eventuais efeitos no momento de sua aplicação. Ademais, a possibilidade de retardar o efeito das normas sociais em medidas não auto-aplicáveis já correspondia a uma conquista inicial.

Os expedientes lançados pelos constituintes – atos estes que se assemelhavam as forças centrípetas podiam ser observados nas emendas de resistências às incorporações dos direitos sociais aos trabalhadores, à assistência aos pobres e inclusive, sobre a tentativa de se expropriar os latifúndios para atender às finalidades da colonização. Justificativas como as do deputado José Ulpiano sobre suas emendas ofertadas à Comissão de Sistematização, por exemplo, pugnava pela supressão de alguns artigos sob a alegação de que

[...] a questão do trabalho versa sobre assunto movediço, alterável conforme o meio social, geográfico e comercial; e por isso deve ser tratado no direito industrial, ramo do direito comercial, isto é, só é suscetível de lei ordinária, reformulável conforme os tempos e não deve entrar numa Constituição, insuscetível de reforma anual [...]. (ANAIS, V. IV, 1935, p. 187).

Diante de forças mutuamente excludentes, tais como, as centrífugas e as centrípetas, as orientações nos debates constituintes apresentavam o misto de hibridismo conciliador e que, muitas vezes, acabavam por dar caráter predominante da reformulação do Estado. As tendências historicamente conservadoras se ressignificavam com as tendências socializantes (em reconhecimento dos direitos sociais, e não necessariamente, a ideologia socialista ou comunista). Exemplo notório se dava com a intervenção da representação profissional dos empregadores, deputado Oliveira Passos, para quem

[...] tornam-se necessários os dispositivos que prevejam a intervenção do Estado na solução dos problemas do trabalho e da produção, promovendo a sua coordenação e a sua defesa, mas tendo sempre em vista o predomínio do interesse coletivo sobre os individuais. [...]. A intervenção do Estado só será, no entretanto, benéfica, se se revestir de forma, tão somente, coordenadora e não da de um estatismo absorvente e, quiçá, de socialização totalitária, cujos ensaios alienígenas não são de molde a despertar a vontade de uma imitação. [...] O mundo atravessa, Sr. Presidente, fase revolucionária, a procura de novos rumos para a humanidade. Elaboremos, portanto, um código político que assegure direitos e fixe princípios, que permita ao Povo Brasileiro aproveitar da experiência alheia para, livre de entretalhos, firmar o seu rumo definitivo que, a meu ver, estará equidistante dos extremismos da esquerda e da direita. (ANAIS, V. VI, 1935, p. 25).

No jogo de discursos da ANC os constituintes conseguiam, na medida do possível, assegurar a não definição de pontos-chaves dentro da Comissão dos 26. Ou seja, esta comissão, muitas vezes, ao se deparar com temas complexos, objetos de grande número de emendas, procurava contemplar as diversas opiniões (e nesse aspecto, desempenhava sua capacidade diretiva por um lado e por outro, refletia o próprio caráter heterogêneo de sua composição) visando um entendimento nas futuras discussões, por exemplo, nas de segundo turno, após apresentação do parecer substitutivo. O principal exemplo aconteceu com a representação profissional. Porém, não foi o que ocorreu com a regulamentação entre capital e trabalho, onde as análises apontavam que o trabalho da Comissão dos 26 apenas assegurou uma revisão não inovadora.

O parecer substitutivo empreendeu tão-somente uma revisão preliminar na redação do anteprojeto e ao art. 124 excluíram a disposição de que permitia à lei intervir nas relações entre capital e trabalho para colocá-los no mesmo pé de igualdade para determinar que “a lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País” (art. 159 do Parecer Substitutivo da Comissão dos 26; ANAIS, V. IX, 1935, p. 597-8).

Ao lado dessas forças conservadoras se encontrava a questão da sindicalização. As disposições do anteprojeto constitucional garantiam aos trabalhadores e empregados a possibilidade de se constituírem nos termos em que regulamentados pela lei, bem como, para que promovessem a defesa das condições do trabalho e da vida econômica.

Desde a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio o Governo Provisório tinha estabelecido um rígido controle sobre as organizações sindicais por todo o país. Entretanto, a questão da sindicalização suscitava algumas desconfianças. A primeira correspondia ao grande crescimento do enquadramento sindical que aconteceu entre 1932 e 1933 e que já se limitava em 1934 (VIANNA, 1976), e o segundo, se refere aos dados levantados por Gomes (1980) quando se observava o baixo número de sindicatos registrados no Ministério do Trabalho no Brasil, e especialmente, no Estado de São Paulo (Estado que apresentava resistências ao modelo de sindicalização estabelecido pelo Governo e que mantinham sindicatos independentes e, nesse sentido, considerados ilegais).

Essa relação seria curiosa porque refletiria dois aspectos preliminares: primeiro, se a representação classista fora estabelecida pelo Governo com o objetivo de limitar a atuação das

grandes bancadas constituintes – entre elas a de São Paulo “Chapa Única por São Paulo Unido”, uma segunda relação também se estabelecia em relação ao modo em que o recrutamento desses delegados classistas se realizou.

Gomes esclarecia que

O fato de a bancada classista surgir como uma espécie de contrapeso às bancadas políticas dos estados explica por que, também nesta proposta, a representação de classes aparece vinculada a outros mecanismos de compensação dos equilíbrios regionais, advindos do sistema federativo: a Câmara Única; o voto secreto; a maior igualdade entre as bancadas estaduais. A questão fundamental apresentada por este tipo de argumentação não é também a do regime político, mas a do sistema representativo, como ocorria no caso anterior (GOMES, 1980, p. 443).

Em relação aos classistas representantes dos empregadores a participação deles no processo aconteceu de forma muito mais ampla do que a dos empregados. As associações dos empregadores possuíam uma organização muito maior se comparada com a dos trabalhadores. Ademais, muitos trabalhadores não possuíam condições de participar porque não poderiam faltar ao trabalho. Eram nessas condições que o Governo Provisório conseguia encontrar os apoios necessários para enfrentar politicamente, quando necessário, mas também barganhar e, deste modo, promover o processo de concertação.

Assim, ampliar as disposições específicas sobre a sindicalização, em regra, não se constituía como um mal irremediável, mas desde que, nos termos de sua proposição, ficasse resguardado à lei a possibilidade de sua regulamentação.

Na ANC muitas emendas tinham por objetivo ampliar os limites da sindicalização no Brasil. Uma das principais emendas (n. 63), nesse sentido, fora proposta por Agamenon de Magalhães e José de Sá que, ao lado da questão corporativa, esperavam incluir no texto constitucional a Câmara Corporativa. Para Agamenon de Magalhães “o facto syndical é uma realidade incontestável. É o fenómeno novo, o mais considerável, o mais significativo da história econômica e social como observam todos os sociólogos, economistas, juristas e políticos” (ANAIS, V. IV, 1935, p. 94).

A emenda pugnava que a questão se apresentava ao Estado e que caberia a este reconhecê-la e coordená-lo, eis que o sindicato realizava uma função social, a de defender o trabalho (ANAIS, V. IV, 1935).

A emenda n. 747 também previa uma expansão nas relações sindicais. A sugestão era pela ampliação da enumeração das categorias representativas às quais se reconhecia o direito de se organizarem em sindicatos. E, em justificativa, apontava que

De fato, si a classe patronal dos agricultores é assim facultado o direito de se organizar em sindicatos não pode deixar de estender-se aos trabalhos rurais o mesmíssimo direito, porquanto a organização unilateral representaria, no caso em apreço, grave injustiça social, inadmissível nos nossos dias. E o trabalhador rural não é, nunca tecnicamente, classificado como operário, usando-se agora, algumas vezes, o termo “camponês” preferindo nós, entretanto, a expressão clara e nítida de trabalhador rural. Mas certamente foram esquecidos também os representantes das classes liberais, muito provavelmente por omissão não havendo nenhuma razão plausível para a exclusão dos mesmos do direito de associação. (ANAIS, V. IV, 1935, p. 170).

A observação exemplificada na emenda 747 pelos constituintes⁹⁵ refletia uma questão importante quando o pensamento se direcionava a questão do trabalhador rural no âmbito da ANC. A tendência generalizante em busca de uma regulamentação do trabalho decorria dos choques e entrec choques existentes e ou próximo de formação apenas nos grandes centros urbanos. Pouco se falava sobre a regulamentação do trabalho rural.

O trabalhador rural acabava sendo excluído da regulamentação das relações trabalhistas (ou ainda, seria objeto de uma regulamentação especial) porque haviam interesses claramente ligados a não expansão de seus direitos de cidadania (e nesse aspecto, seria aceitável apontar que blocos de coalizões entre os setores agrários e industriais puderam se estabelecer em mútuo acordo para que essa extensão fosse controlada) e também os representantes dos trabalhadores rurais não estavam na ANC.

Com efeito, se com representação o pacto em relação aos direitos sociais encontrava limitação, sem representação, sua ampla extensão seria fadada ao fracasso. Gomes (1980) analisou essa questão e observou que, em relação à representação classista dos empregados, apenas três sindicatos ligados ao setor agrícola e afins participaram do recrutamento eleitoral. A aposta era que a sindicalização dos trabalhadores, nos termos em que analisado por Vianna (1976) acontecera em “toque de caixa”, onde muitos não tiveram a oportunidade de se sindicalizar. Em relação a representação classista dos empregados ligados ao setor agrícola, a ANC só contava com um representante.

Por outro lado, os poucos representantes na ANC que eram originários do proletariado, ao formalizar blocos de interesses, intervinham no processo constituinte com o objetivo duplo de denunciar as injustiças que se realizavam cotidianamente aos trabalhadores (inclusive, os que manifestavam com piquetes e greves) e também, de expor à necessidade de

⁹⁵ A emenda era assinada por Alexandre Siciliano Junior, Ranulpho Pinheiro Lima, Almeida Camargo, Alcantara Machado, Cincinato Braga, M. Whatelly, Henrique Bayma, José Carlos de Macedo Soares, C. de Mello Neto e Abelardo Vergueiro César.

se reconhecer direitos sociais, ampliando aos trabalhadores urbanos o acesso a saúde, a educação (ex. a obrigação dos industriais em criar escolas para os filhos dos empregados), a assistência social e a elaboração de um sistema de previdência social.

Já em relação ao trabalho rural, dentre as principais perspectivas para seu desenvolvimento em direção aos direitos sociais, seria relegada a uma disposição mais que programática. No bojo da realidade nacional o trabalhador rural continuava à margem de todo o processo de reconstitucionalização do país e sem possibilidades de institucionalizarem suas demandas dentro da grande ANC, seus interesses acabariam por ser objeto de inclusão especial (para não afirmar diretamente, que corresponderia a uma exclusão sem precedentes).

As poucas forças políticas que representaram o trabalhador rural não foram suficientes para estender os direitos do trabalho referendados aos trabalhadores urbanos para eles. As principais defesas desse setor decorriam das manifestações dos deputados classistas ligados ao setor dos empregados: Acir Medeiros e Vasco de Toledo, onde esses deputados “defendiam a extensão da legislação social ao campo e o favorecimento da pequena propriedade, inclusive com a divisão dos latifúndios improdutivos” (GOMES, 1980, p. 482).

A situação do trabalho no campo não encontraria uma solução rápida e nem mesmo conciliadora, tal como acontecera com a regulamentação do trabalho urbano. As primeiras regulamentações amplas, ao trabalhador rural, aconteceriam apenas em 1963, com o Estatuto do Trabalhador Rural e em 1964, com o Estatuto da Terra.

4.4 Os debates constituintes sobre a representação classista

A forma de representação classista só obteria uma formalização mais clara dentro dos debates constituintes⁹⁶. Na obra *Regionalismo e centralização política: partidos e constituintes no anos 30*, organizada por Angela de Castro Gomes, a autora desenvolveu uma importante pesquisa sobre a representação classista na constituinte de 1933. Dentro da relação complexa apresentado pelo período da reconstitucionalização, Gomes (1980) estabeleceu um amplo mapeamento das ações diretas das bancadas dos empregadores e empregados, de modo a evidenciar que suas ações divergiam durante todo o processo.

⁹⁶ Originalmente, o Clube 3 de Outubro defendia uma Câmara Política e uma Câmara Corporativa. Com o longo do tempo, essa proposta perdia intensidade. Porém, desde o início do Governo provisório os representantes classistas compunham o Estado nos Conselhos Técnicos, onde apenas decisões políticas não poderiam alterar os principais problemas do país (que contava mais com a presença dos empregadores do que empregados, posto que estes não podiam faltar ao trabalho). Nesses Conselhos, a questão técnica também era avocada, sobretudo, pelo tipo de solução que se exigia.

A rigor, as razões para a representação classista eram aceitas por todos, independentemente das posições que defendiam. No entanto, a manutenção ou exclusão dessa modalidade representativa decorria de uma mesma razão, de um mesmo instrumento político e por ser assim, não era possível encontrar homogeneidade dentre os membros dos empregadores e empregados⁹⁷ (GOMES, 1980).

A manutenção da representação classista seria uma alternativa para o sistema representativo nacional de origem liberal e que, a longo alcance, envolveria a institucionalização de um modelo corporativista para o Estado brasileiro. Gomes, ao destacar a defesa do princípio da representação conduzida por Aberlado Marinho na Constituinte, observava que

[...] o ponto central de sua proposta é a concepção de que a representação profissional, baseada na sindicalização das classes, é a única fórmula política capaz de renovar o sistema eleitoral do país. Este sistema, fundado no sufrágio universal, sempre fora dominado pela figura dos “chefes políticos” municipais ou estaduais, que através de seus cabos eleitorais controlavam a massa de votantes, tanto na zona rural quanto na urbana” (GOMES, 1980, p. 439).

Como se verificava, por trás das concepções de representação classista havia uma preponderância nos argumentos que tendiam a reavaliar o sistema representativo da democracia liberal. Aliás, a democracia liberal seria objeto de inúmeras revisões, especialmente, nos encerramentos dos trabalhos constituintes quando estes observavam o resultado que a Constituição apresentaria para a sociedade brasileira.

Desde o estabelecimento da representação classista em 1932 muitas teses foram lançadas sobre seus efeitos num contexto de acomodação constitucional, como a que se pronunciava acontecer. De fato, esses conjuntos de estudos e pareceres acabavam por ditar o aprofundamento destas questões dentro da ANC.

Dentre os vinte e dois volumes dos anais analisados foi possível constatar, no mínimo, três grandes pontos nevrálgicos sobre a representação classista: a) o estabelecimento de um modelo alternativo para a representação (social) democrática brasileira (identificados por Cepêda (2010) na synarquia de Sócrates Diniz, movimento Pátria Nova e pela plataforma do Clube 3 de Outubro); b) o estabelecimento de um sistema híbrido que permitisse a

⁹⁷ Por exemplo, os membros da Chapa Única por São Paulo Unido não aceitavam a representação profissional em caráter deliberativo, mesmo porque, devido a forma em que a questão da sindicalização fora introduzida pelo Governo provisório, a representação classista corresponderia mais uma ingerência do Poder Executivo dentro do Legislativo do que uma forma de renovar o sistema representativo brasileiro frente aos mandos e desmandos regionais promovidos pelas oligarquias (MACHADO, 1935).

representação de origem profissional em conjunto com o sistema tradicional de representação via eleição proporcional nos Estados membros da Federação e c) a manutenção do modelo clássico de representação liberal. As emendas e discussões observadas nos debates constituintes podiam ser agrupadas nesses três grandes grupos.

Decorrentes do apoio “institucionalizante” promovido pelos tenentes que se encontravam na base governamental, uma das primeiras manifestações ocorreria com o Ministro do Governo Provisório Juarez Távora. Na ocasião, o Ministro submetia à ANC 15 teses sobre as quais procurava resumir suas opiniões com o objetivo de colaborar com os trabalhos constituintes. Entre as teses encontrava-se a representação profissional.

Para o Ministro Távora a representação classista

[...] injetará sangue novo na assembléa política, fazendo que as questões de caráter puramente faccioso, tão comuns nos nossos Congressos, que quase absorvem os seus debates, venham a ser temperadas com certa dose de realismo e de bom senso, que nunca faltarão aos Deputados de classes, porque estas – sentinelas sempre vigilantes de seus próprios interesses – não permitirão facilmente que seus delegados os obliterem sempre que os mesmos devam estar em jogo nas deliberações das assembléas ordinárias (ANAIS, V. II, 1935, p. 364).

A proposta alternativa desta modalidade de organização e representação decorria de uma formação “orgânica”. A vontade do Estado não resultaria apenas da manifestação da maioria presente no Congresso; devia-se levar em consideração também a ação de cada grupo profissional da nação e a participação a que tinham direito, isto é, que lhe advinha da própria importância na estrutura do grupo nacional.

Embora não se pudesse falar em democracia participativa propriamente dita a representação profissional decorria também do movimento que se processava no direito político de conferir uma participação direta (embora ainda limitada, era verdade, mas prudente) tanto quanto o permitissem as condições de discernimento das massas de cada país em seus governos. Canalizando a participação aos representantes classistas no Governo já seria um grande passo se considerado as experiências anteriores da democracia liberal praticada anteriormente (ANAIS, V. XV, 1935).

Nesse sentido, foi importante a compreensão de Cepêda sobre o momento histórico:

Aspecto relevante, nesse desenho, é a disseminação generalizada da incorporação ao universo político das demandas relativas ao universo econômico - a preocupação com a questão do progresso material, a importância das classes produtoras, a “justa” remuneração do trabalho, o equilíbrio entre os conflitos de interesses ocasionados no processo produtivo. Por este ângulo podemos perceber

o sentimento de mudança que marcava os espíritos da época, uma mudança da agenda de temas que, por seu impacto real, apareciam agora como importante na re-configuração das relações e instituições sociais. Este subsolo, em que se enraizavam a “questão social”, o reconhecimento de novos atores e a forte crise econômica, era a origem do tom consensual que cercava a aceitação tácita do diálogo (necessário) do Estado com as “forças vivas da nação” (CEPÊDA, 2010, p. 215).

O sistema híbrido de representação política a se estabelecer dentro de uma Câmara Representativa e outra Câmara Profissional na constituição do Poder Legislativo Federal buscava harmonizar a democracia com o sufrágio corporativo. Essas

“denominadas concepções híbridas podem ser compreendidas como resultado da importância que as questões econômicas vinham assumindo na construção do equilíbrio social e na nova percepção de que a constituição da nação em termos políticos passava também pela resolução de seus dilemas econômicos” (CEPÊDA, 2010, p. 217).

Para uma visão mais ampla sobre a experiência da representação classista na ANC, as atuações das bancadas dos empregadores e dos empregados se dividirá em dois tópicos para ilustrar seus desdobramentos. Os tópicos se ancoram nas análises realizadas através dos anais da ANC (1935) e, subsidiariamente, em Gomes (1980).

Os empregadores na representação classista

A maioria dos representantes classistas ligados aos empregadores tinha uma formação técnica (engenheiros, médicos, e etc.) e também eram ligados ao setor industrial (representados, em sua maioria, pelas organizações sindicais da região sul do país).

Os empregadores classistas participavam ativamente da ANC como se fossem deputados como os outros. Não havia um sentimento de rebaixamento por não terem sido eleitos diretamente pela população. Aliás, as intervenções dos classistas ligados ao setor empregador eram dignas de atenção do plenário e suas intervenções demonstravam um profundo conhecimento sobre as questões em análise, mesmo porque, os seus representantes eram portadores das mais vastas experiências industriais no país (Roberto Simonsen, Euvaldo Lodi, Horácio Lafer, entre outros).

Por outro lado, por abarcar a representação classista uma questão política, por sua importância e volume de pessoas que a envolviam e uma questão técnica, devido o tipo de

solução que se exigia (GOMES, 1980), as manifestações dos classistas nas temáticas técnicas eram realizadas com maior segurança.

Analisando as principais emendas enviadas pela bancada dos empregadores foi possível compreender que suas ações se direcionavam a uma questão em especial: “predominava para a questão do novo papel do Estado – suas causas, objetivos e limites – tendo pelo menos duas bifurcações principais: o intervencionismo estatal em matéria de política social e na questão da promoção do crescimento econômico do país”, destacava Gomes (1980, p. 455).

Exatamente por ter esta posição que era possível ver na ações da bancada dos empregadores uma preocupação indireta com um dos temas candente de todo o processo constituinte: era a matriz do federalismo em suas duas formas, estabelecida pela descentralização e pela centralização.

A intervenção, defendida pelos empregadores de forma proporcional, buscava o estabelecimento do princípio da livre autonomia, a fim de evitar que o poder central excedesse os limites da intervenção. Não obstante tal fato, a articulação do novo papel do Estado em relação a tema decorria da necessidade dos industriais, por exemplo, de participarem das políticas de intervenção para o auxílio da industrialização, que a partir de 1937, tomaria a tônica de uma política nacionalista de desenvolvimento econômico.

Nesse sentido, os classistas empregadores encontravam resistência no âmbito da ANC devido as correntes dos ruralistas, defendendo a produção agrícola interna, em detrimento dos avanços da industrialização.

Em perspectiva comparada as ações das bancadas dos empregadores e dos empregados divergiam em inúmeros aspectos. No entanto, um interesse em comum congregaria uma ação direcionada desses atores. O anteprojeto constitucional não previa a representação classista ou profissional como modo alternativo viável para equacionar o sistema representativo da democracia brasileira.

Em busca da manutenção desta modalidade de representação os representantes classistas enviaram à Comissão dos 26 inúmeras emendas pugnando pelo reconhecimento de necessidade de dar vozes a atores que poderiam colaborar com as questões econômicas e culturais do país.

A emenda 843, assinada pelo classista dos empregadores Euvaldo Lodi e outros, representava bem essa posição, sobretudo ao dispor que

As classes produtoras não tem tido nenhuma responsabilidade nos desastres repetidos que atormentam a política econômica e financeira do Estado, afastadas que dela tem sido, pois até então, descoordenadas, não podiam senão mendigar junto aos Poderes Públicos as medidas mais urgentes, e nem sempre atendidas. [... a representação classista] não altera o sistema unicameral e dá as forças políticas a primazia na assembleia nacional. Ao lado delas coloca, entretanto, os representantes das profissões, que terão por principal objetivo esclarecer e orientar a assembleia naqueles assuntos que tocaram de perto os interesses econômicos e culturais do país (ANAIS, V. III, 1935, p. 308).

Frente aos inúmeros pedidos de reconsideração enviados pelos constituintes à Comissão dos 26, procurando garantir a representação classista, o parecer substitutivo da Comissão estabelecia que, “embora com o dissentimento expresso de muitos de seus membros, julgou conveniente adotá-la por lhe parecer que assim consultava as inclinações do plenário” (ANAIS, V. IX, 1935, p. 550).

Um ponto de tensão entre os classistas empregadores e empregados se ampliava quando o assunto era a extensão das políticas sociais. Embora fosse possível constatar que os empregadores não eram contrários as leis sociais, havia uma preocupação inerente a possibilidade das leis sociais impedirem o desenvolvimento econômico. Não restavam dúvidas que essa concepção resultava numa contradição. Todavia, como destacou Gomes (1980, p. 464) os empregadores eram contra “os excessos que identificam a assistência ao trabalhador com políticas como a da socialização”, que poderia se transformar em uma doutrina reacionária.

Os empregados na representação classista

A ingerência do Ministério do Trabalho sobre a ação dos representantes classistas era mais aparente nos empregados se comparados com os empregadores. Aliás, a influência no processo de recrutamento desses atores políticos, quando da eleição realizada em julho de 1933, já se tornava o grande destaque neste modelo de representação mantido pelo Governo Provisório. Nesse aspecto, Gomes (1980) também observava que era inequívoco o controle do Governo na bancada dos empregados.

As ações dos classistas ligados aos empregados não era homogênea e podiam ser divididos em dois blocos: o da “minoría proletária” (que faziam oposição ao Governo – entre eles, Vasco Toledo, Acir Mederios, Waldemar Reickdal e João Vitaca – também reconhecidos por terem inspirações socialistas) e o da “posição governista” (GOMES, 1980).

A falta de homogeneidade também não decorria apenas da divisão em dois blocos distintos. A grande maioria dos empregados representantes vinha da região Norte do país, muitos ligados as correntes do tenentismo. Em que pese este primeiro fato, as duas bancadas não poupariam críticas as políticas governamentais, ora denunciando a violência praticada com as classes operárias, ora pleiteando um movimento sindical único e autônomo

A atuação da bancada dos empregados convergia à questão social. No período, essa relação era complexa, posto que por muitas vezes, era tratada como questão de polícia. Pensar o problema social para os trabalhadores, dentro da ANC, era também resolver três tópicos na agenda política que correspondia a) à ampliação da legislação social; b) na organização sindical e c) pela manutenção da representação classista. Em relação a este último tópico a bancadas (empregadores e empregados) se mobilizaram e no clímax do conflito, buscavam uma rearticulação que permitisse a aprovação do substitutivo da Comissão dos 26 que contemplava modalidade alternativa para a representação política no país.

A organização sindical também era objeto das demandas dos empregados e muitas das propostas buscavam estabelecer a autonomia da sindicalização. Essas propostas se tornavam evidente dentro das ações do bloco “minoridade proletária”.

Simultaneamente as colocações dessas demandas o pontos conflituosos se estabeleciam quando os empregados buscavam expandir as garantias estabelecidas pelo anteprojeto constitucional em relação aos direitos trabalhistas e, devido a divisão existente entre os empregados, os conflitos tomavam proporções maiores.

Como já referendado, os empregadores (e as demais bancadas não classistas) não eram contrários ao estabelecimento dessas medidas de proteção ao trabalhador, mas, mesmo assim, buscavam impor limites ao alcance político e econômico que deste fato poderia suscitar. Uma dessas constatações correspondia aos pontos em que os empregados pleiteavam que nos direitos do trabalho reconhecidos também operacionalizassem a inclusão do trabalhador rural, como pleno beneficiário das legislações.

As discussões sobre a definição de um salário mínimo aos trabalhadores, por exemplo, demonstrava claramente o grau conflituoso dentro da ANC. Gomes enfatizava que

[...] todos os elementos da bancada lutam pela regulamentação e consolidação da legislação social, procurando garantir na Constituição todos os direitos já consagrados por leis anteriores, bem como assegurar seu cumprimento por parte dos patrões. Defendem a jornada de oito horas de trabalho; a proteção do trabalho da mulher e do menor, cujo limite mínimo de idade para o trabalho deveria ser 16 anos; a extensão e a reforma dos direitos securitários, abrangendo

invalidez, acidente, morte, doença e desemprego; as instituições do salário mínimo e a inclusão do trabalhador rural como beneficiário desta legislação (GOMES, 1980, p. 475).

Os conflitos também aumentavam quanto ao estabelecimento do direito a greve. A Comissão dos 26 reconhecia esse direito aos trabalhadores. Os empregados mais reacionários (no sentido de se oporem a política governamental), não viam a possibilidade de haver uma conciliação entre trabalho e capital. Gomes (1980, p. 478), por exemplo, identificava nesse fato que, “apesar de reconhecerem que a legislação trabalhista e previdenciária do governo Vargas vinha beneficiando o operariado, consideram-na insuficiente e até “uma tapeação”, pois as leis nem eram realmente aplicadas nem se podia, de fato, criticá-las”.

Por outro lado, era compreensível essa preocupação dos empregados porque, no histórico de lutas por melhorias na qualidade de vida, o assunto era tratado como caso de polícia, onde “numerosos exemplos de reivindicações em prol do aumento de salários e do cumprimento da legislação social, que se encaminhavam pacificamente, terminavam com uma atitude intransigente por parte das empresas, [...] e com várias prisões de líderes operários” (GOMES, 1980, p. 478).

Em contrapartida, a questão social, por muitos constituintes na ANC, deveria ser tratado como uma questão técnica, a ser resolvida por uma legislação que assegurasse os desenvolvimentos necessários e analisasse, tecnicamente, sua solução. Assim, caberia ao Ministério do Trabalho, através de suas inspetorias, resolver essas questões e, para tanto, as medidas a serem tomadas, estavam no âmbito administrativo da Justiça do Trabalho, e não necessariamente, a ser resolvida pela Constituição.

Se o direito a greve fora negado pela Constituição na versão final votada pelos constituintes o mesmo não se daria com a representação classista. As manifestações dos constituintes sobre a possibilidade e até mesmo necessidade de um sistema híbrido, contemplando a representação profissional, tiveram forças suficientes para enfrentar o “bloco de resistência” pela manutenção do modelo clássico de representação liberal.

Os argumentos contrários a representação profissional decorriam, inclusive, de uma alegação extrema que corresponderia ao duplo direito de voto num mesmo pleito eleitoral: ao mesmo tempo em que o cidadão pudesse eleger seu representante político, nos termos da representação proporcional de seu Estado, caso se vinculasse aos limites de uma corporação profissional, também poderia eleger um representante classista. Os argumentos também contemplavam a observação de que se a representação profissional se estabelecesse pela pura

e simples defesa de interesses econômicos elas também poderiam se agrupar em Partidos Políticos, de modo a exercer sua representatividade da mesma forma.

Inobstante tais constatações, como já salientado por Cepêda (2010, p. 217), “recusando a representação corporativa (de qualquer tipo) no Parlamento, como uma aberração, este grande setor (numérico e ideológico) não se recusou a dialogar com o debate da época: aceitou a importância da questão econômica, mas restringiu-a ao espaço da consulta técnica”.

O desfecho da representação classista se direcionava para a plena inclusão na Constituição. De fato, a representação classista foi mantida na Constituição de 1934, mas seus efeitos, não chegariam a ser alcançados. Em pouco mais de um ano, a Constituição perderia sua força normativa com a decretação da lei de segurança nacional em abril de 1935, cujos desdobramentos direcionavam o país para novos capítulos conturbados, resultando no Golpe de Estado em 1937 – o Estado Novo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: o prelúdio da Constituição de 1934 com a finalização do processo de reconstitucionalização

A Constituição Republicana de 1934 guarda uma peculiaridade tentadora na história constitucional brasileira por ser o único pacto constitucional que teve durabilidade extremamente limitada.

A princípio, quando as análises se aprofundam e na linha do tempo se encontra um golpe de Estado, tal como o ocorrido em 1937 (que anularia por completo a Constituição anterior), algumas ideias ou simplesmente intuições podiam colaborar para um entendimento dos fatos que culminaram na queda do pacto em 1934. No entanto, para que fosse possível lançar mão dessas intuições era necessário compreender, de fato, como o pacto foi construído, de modo a possibilitar uma visão ampla dos desdobramentos políticos, econômicos e sociais da sociedade no período 1930-34.

Estruturado em quatro capítulos a presente dissertação buscou analisar como os temas ligados ao federalismo, a regulamentação da ordem social (direcionada a regulamentação dos direitos do trabalho) e a representação classista foram tratados nas três fases do processo de reconstitucionalização do país após a Revolução de 30. O período histórico, considerado no primeiro capítulo, se desenvolvia sob um forte processo de fragmentação das forças sociais da sociedade, se subdividindo em jogos de interesses e artimanhas capazes de engessar o processo como um todo e, ao mesmo tempo, inovar frente aos ditames de uma modernização complexa, tardia e preocupante.

A Revolução de 30 tinha um significado amplo e foi possível encontrar na literatura um conjunto de interpretações que procuravam estabelecer suas escolhas e seus efeitos nos vários segmentos afetados por ela. Dentre os principais, constataram-se tanto as concepções de que seu significado político era um acordo entre as elites que, durante a primeira República haviam sido excluídas parcialmente das principais tomadas de decisões, quanto às percepções que a Revolução correspondia a uma ruptura, em que a estrutura fragmentada pela realidade agrário-exportadora em transição para avanço industrial, urbano e moderno, pôde iniciar uma importante etapa no processo de modernização.

Com a revisão da legislação eleitoral o Governo Provisório pode estabelecer um conjunto de inovações específicas, buscando tornar as eleições dentro da democracia representativa mais segura e justa. As principais modificações aconteceriam com a extensão

do direito ao voto às mulheres e a novas modalidades de representação, tal como o estabelecimento da representação classista em conjunto com a representação política. Sem dúvidas, o Brasil, se comparado com os países da América Latina, promovia um importante avanço para a democracia.

Outro ponto específico que congregaria importância nessa nova fase de institucionalização do aparelho burocrático do Estado era o reconhecimento da Justiça Eleitoral a quem caberia assegurar o procedimento eleitoral, com capacidade ampla e irrestrita no zelo de sua prerrogativa institucional.

Sem um conjunto específico de pressão política organizada, o Governo Provisório também se antecipava quando o assunto era a questão social. Desde a posse do governo revolucionário o Estado iniciaria um conjunto de estudos com vistas ao estabelecimento de um Ministério que fosse capaz de ampliar as ações frente ao trabalho, indústria e comércio, direcionando as políticas públicas de reconhecimento aos direitos trabalhistas prestes a se entrecortar com as forças do sistema capitalista, especialmente, nos grandes centros urbanos.

Desde a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, o Governo Provisório estabelecia um conjunto de regulação específica para o trabalho urbano e, nesse aspecto, um dos principais pressupostos para esse fato decorria do necessário estabelecimento de um ponto de equilíbrio que pudesse atenuar ou retardar conflitos entre as forças trabalhadoras com o capitalismo em plena expansão. A criação da Justiça do Trabalho, que primeiramente, se vinculava ao Poder Executivo, podia ser considerada um dos principais expedientes realizados pelo Governo, mesmo porque, era dentro deste órgão administrativo que um conjunto de trabalhadores em atuação concertada com os empregadores estabelecia e fixavam os acordos coletivos de trabalho.

As séries de legislações sociais promovidas pelo Governo não eram suficientes para trazer pacificação social. Isto porque, a questão social sempre fora tratada como questão de polícia e, por conseguinte, sempre geravam um sentimento de desconfiança nos desfechos apresentados pelo Governo. Em que pesasse a participação dos sindicatos representantes dos empregados na elaboração dessas legislações a tônica do processo era marcada não pela livre participação, mas sim, pela ingerência administrativa do Governo nas relações sindicais (principalmente, as organizações sindicais dos trabalhadores).

Por outro lado, a Revolução de 30 também tinha um efeito muito específico quando seu desdobramento direcionava ao exercício do poder legítimo. O resultado inicial era um

distanciamento (ou pelo menos almejado) com o sistema liberal, bem como, pela ruptura com as forças oligárquicas da Primeira República. A tensão entre os dois lados acabaria por gerar uma guerra civil – conhecida como a Revolução Constitucionalista (1932) que, durante quatro meses, perturbariam o regime provisório instaurado no país desde 1930.

A Revolução Constitucionalista, derrotada militarmente pela força governamental, acabava por estabelecer um limite ao regime provisório do governo: a reconstitucionalização do país não poderia mais ser objeto de delongas e improvisos.

Os anos entre 1932 a 1934 correspondiam as três fases de reconstitucionalização analisado neste trabalho. Eram resultados concretos das ações específicas dos agentes políticos que buscavam instituir uma reformulação na arquitetura do Estado-Nação brasileiro. A reformulação tinha por objetivo claro e preciso estabelecer um conjunto de transformações que pudessem dar novas configurações nas relações da União com os Estados, com a sociedade e inclusive, com a ordem econômica e social.

Tais configurações corresponderiam a uma importante revisão no modelo de federalismo implantado no Brasil desde a Primeira República. E o primeiro instrumento capaz de reorientar essa questão era o anteprojeto constitucional elaborado pela Subcomissão do Itamarati. Esse anteprojeto preconizava alterações significativas no regime federativo brasileiro e, no entanto, foi resultado de um instigante conflito de ideias, pensamentos e posições bem demarcadas: reconhecendo a necessidade de oferecer à nação brasileira uma Constituição apta a impor um regime que atendesse a realidade nacional, o federalismo passaria por uma centralização política.

Essa centralização fora por muitos autores vinculada as teorias do Estado autoritário (que somente a partir de 1937 se instituiria na estrutura do Poder Executivo federal efetivamente). No entanto, a centralização promovida pelo Governo Provisório conseguira limitar o *ultrafederalismo* praticado durante a Primeira República, e no mesmo sentido, ao fortalecer a União, estava tentando também rearticular a ideia de nação, a ideia de República.

Mas havia um distanciamento relativo entre a proposta inicial quanto ao resultado estabelecido na Constituição. A forte centralização presente no anteprojeto não conseguiria se manter dentro do debate constituinte. As emendas ao substitutivo apresentado pela Comissão dos 26 tinham uma orientação clara no sentido de relativizar ou até mesmo suavizar a revisão do federalismo. As bancadas regionais buscavam readquirir a autonomia de seus Estados e com isso, a disputa política não visara apenas reintroduzir o Senado da República dentro do

Congresso Nacional ou manter a dualidade da Justiça (magistratura estadual e federal). Suas ações se direcionavam um acordo que pudesse devolver aos Estados sua competência tributária que, pelo anteprojeto, perderam para a União.

No conturbado jogo político da década de 1930 a União sairia vitoriosa. Todavia, era uma vitória com um sabor amargo, eis que muitas das disposições previstas no anteprojeto não tiveram sobrevida nos debates constituintes. A afirmação de Vargas, quando da promulgação da Constituição de 34, de que seria o primeiro a revisar a Constituição, denotava bem o sentimento de frustração presente. Enquanto o anteprojeto previa uma centralização no Poder Legislativo com a supressão da representação dos Estados, posto que o Poder Legislativo passaria a se constituir em uma única casa, denominando-se Assembleia Legislativa, os constituintes na ANC conseguiram estabelecer limites aos poderes do Poder Executivo. Assim, a ANC transferira grande parte das principais decisões políticas do Executivo para o Legislativo, tolhendo, deste modo, as ações do poder central.

Por fim, o tema federalismo passava por uma importante revisão no legado político da República: se se iniciara descentralizado, o regime republicano se preparava para conhecer a perspectiva mais centralizadora dos rumos políticos do país.

Alguns projetos ideológicos que circulavam nos momentos-chaves para a interpretação histórica da primeira fase do Governo Vargas colaboraram para esse desenvolvimento. Desde os anos 1910 o país já conhecia quais eram as agitações públicas em busca da verdadeira unidade nacional. O pensamento nacionalista pugnava, dentre seus principais argumentos, a necessidade de que o país se encontrasse com a sua realidade.

O distanciamento entre o *país real* com o *país legal* seria objeto de análises pontuais sobre a formação do povo brasileiro e algumas de suas respostas a este dilema seria a idealização de um pensamento autoritário, onde o Estado pudesse reconduzir as dinâmicas da sociedade através da autoridade de seu dirigente, com a finalidade de manter a ideia de União e República. O sistema democrático-liberal no país, segundo esses expoentes (Alberto Torres, Azevedo Amaral e etc.), havia abandonado ou perdido sua autoridade frente aos desvios promovidos pela não separação dos poderes e devido o desvirtuamento do sistema federativo ampliado, dentre outras razões, pela política dos governadores.

Em busca de respostas aos problemas nacionais outras teorias também foram visitadas pelos intérpretes da nação. Escolhas como a influência de um Estado Corporativo (Oliveira Vianna, um dos principais expoentes) e ou até mesmo da de uma social-democracia

ou do desenvolvimento dos direitos de cidadania com a democracia social (Przeworski, Bendix e Marshall), ou correntes radicais com a inserção do comunismo ou socialismo também estiveram presentes como se pode observar nos debates constitucionais da ANC.

Considerando os objetivos iniciais da pesquisa o anteprojeto e os debates constitucionais da ANC serviriam para proporcionar como esses projetos poderiam ser evidenciados dentro da proposta de reconstitucionalização e como atuariam para favorecer a reformulação na arquitetura do Estado brasileiro.

Nas duas primeiras fases da reconstitucionalização fora possível constatar um modelo híbrido dessas tendências. O pensamento autoritário estava presente na reformulação das instituições políticas no sentido de centralizar o poder político com a finalidade de inibir o ultrafederalismo. Havia uma sensível restrição aos poderes dos Estados-membros e, por conseguinte, um fortalecimento da União que centralizaria politicamente as principais decisões do país, mas que também, em médio prazo, minimizava os efeitos da política oligárquica da Primeira República.

Ao lado dessas constatações o anteprojeto também estabelecia um conjunto de órgãos burocráticos que atuariam em decisões técnicas do Governo: tratava-se do Conselho Supremo e dos Conselhos Técnicos. O conselho supremo era instituído por trinta e cinco conselheiros (que gozavam das imunidades asseguradas aos deputados da Assembleia Nacional) e que tinham por competência formar um órgão técnico consultivo e deliberativo com funções políticas e administrativas, de modo a manter a continuidade administrativa nacional, auxiliando os órgãos do Governo e os poderes públicos por meio de pareceres mediante consulta. Já o conselho técnico, contava com a participação de empregadores e empregados em sua composição.

Entretanto, o estabelecimento do Conselho Supremo, principalmente quando se levava em consideração suas competências, permitia compreender que o pensamento autoritário não tinha atingido o cerne da questão governamental e muitas das disposições centralizadoras acabariam sendo reformulada nos debates constitucionais levados a criação da Constituição de 1934. Não havia espaço, no regime democrático, a possibilidade de coexistir o Conselho com o Poder Legislativo e os constituintes estabeleciam que o regime de colaboração se estabeleceria mediante conselhos técnicos, mas realizados no âmbito de cada Ministério.

O Poder Executivo não exerceria suas funções sem limitações claras e o texto da Constituição ampliaria a supervisão sobre os atos do Poder Executivo. Contudo, o modelo de federalismo apresentado no anteprojeto, nos debates e com o texto da Constituição correspondiam a uma centralização política amenizada, mas também diferenciada da experiência anterior sob a égide da Constituição de 1891.

Se o período em análise correspondia a uma nova era dos direitos, e portanto, inovações na ordem política brasileira, era o anteprojeto constitucional o precursor dessas inovações. A subcomissão do Itamarati levava em consideração um conjunto peculiar de transformações no campo da democracia social. Pela primeira vez no Brasil o constitucionalismo tradicional (o liberal) se configurava num projeto inovador, congregando aspectos do constitucionalismo social, sobretudo, quando inseriam no texto constitucional normas relativas à ordem econômica e social. As ações dos constituintes na ANC caminharam no mesmo sentido, mas apenas para ampliar os direitos prefixados nas disposições constitucionais. No entanto, não teriam forças suficientes para ultrapassar os interesses existentes.

A regulação estabelecia novas configurações ao conjunto especial composto pela família, educação e cultura, de modo a estabelecer a responsabilidade do Estado em sua proteção. Esta ação correspondia ao divórcio relativo do sistema liberal praticado na Primeira República.

As inovações do período frente ao desenvolvimento industrial e expansão/reconhecimento de novos direitos, bem como pela ampliação da participação política e constituição de novos atores políticos e sociais (num contexto de organização do trabalho e de modernização) também apresentavam um conjunto de concepções próprias com vistas a coordenação planejada.

As principais ações frente à regulamentação da ordem social seria a incorporação do direito de sindicalização aos trabalhadores e empregadores, bem como pelo reconhecimento da Previdência Social e ao estabelecimento da assistência social pelo Governo aos desvalidos. A regulamentação dos direitos trabalhistas correspondia ao atendimento das forças modernizantes em curso no desenvolvimento econômico brasileiro. As disposições encontradas na Constituição Federal de 1934, no entanto, não foram amplas o suficiente para contemplar todos os trabalhadores.

O trabalhador agrícola acabou sendo objeto de uma regulamentação especial que não sairia do papel. Tratou-se de uma norma programática, tantas vezes lamentada pelos constituintes, e que de fato, não tivera aplicabilidade. A questão do trabalhador rural, no Brasil, não encontraria solução próxima. Sem resguardo na Constituição de 1937, sem proteção na Constituição de 1946, sem perspectiva na Constituição de 1967, só encontraria proteção específica e ampla com o advento da Constituição de 1988 quando estabelecia que os direitos trabalhistas seriam aplicados tanto aos trabalhadores rurais quanto urbanos no mesmo “pé de igualdade”.

O texto da Constituição Federal de 1934 em comparação com o anteprojeto da subcomissão do Itamarati e com o primeiro parecer do substitutivo da Comissão dos 26 era completamente diferente em alguns tópicos. Esses tópicos, em específico, eram aqueles em que limitavam a inserção da centralização política.

Os poderes do Poder Executivo, por exemplo, foram objetos de uma atenção especial e muitas disposições vagas seriam anuladas para que o Poder Legislativo pudesse estabelecer as principais diretrizes políticas para a nação. O trabalho dos constituintes resultara em um efeito reverso do almejado inicialmente pelas forças revolucionárias de 1930.

Não havia diferenças em relação a regulamentação do trabalho (ordem social) se comparado pelas três fases da reconstitucionalização. E nesse sentido, uma observação importante procedia quando as principais inovações sobre a ordem social fora objeto de uma regulamentação ‘oficial’ do Governo Provisório e não pelos constituintes na ANC.

Mas, por outro lado, havia diferenças em relação a incorporação de alguns segmentos do Estado Corporativo. O anteprojeto também não congregava um conjunto claro de reformas atinentes a incorporação desse modelo (e nesse sentido, demonstrava um descompasso com a política do Governo Provisório). Essa verificação podia ser resultado da falta de organização social do trabalho: o Ministério do Trabalho, órgão responsável pela regulação dos sindicatos havia sido criado alguns meses antes do início dos trabalhos do anteprojeto. Nesse aspecto, as observações apresentadas no capítulo 2 sobre o posicionamento de Oliveira Vianna quanto à incorporação da representação profissional justificaria esta não indexação.

No entanto, a representação classista, como o principal tópico de reformulação para o sistema representativo da democracia liberal clássica, e que, revelaria assim a incorporação do Estado Corporativo, seria objeto de inúmeras ponderações na ANC. Muitas emendas pugnavam pelo reconhecimento desta modalidade de representação que, para muitos, seria um

meio termo razoável em busca do equilíbrio das características reais da representação. As discussões se arrastaram durante as discussões no plenário da ANC e acabaram sendo incorporadas nos principais pareceres da Comissão dos 26. O texto final da Constituição de 1934 reconhecia a representação classista no sistema representativo da democracia brasileira, assegurando, ainda, sempre que possível, a participação de seus representantes nas principais comissões a se estabelecerem nas duas casas legislativas.

Em que pesasse a manutenção dos aspectos típicos do Estado Corporativo, com a fixação da representação classista (que aconteceria em janeiro de 1935, nos termos dos dispositivos constitucionais aprovados em 16 de julho de 1934) suas ações seriam pouco eficazes frente às modificações introduzidas.

No entanto, o constitucionalismo social, observado nas disposições constitucionais quando da regulamentação da ordem econômica e social, conseguiu empreender um conjunto de disposições que direcionam os objetivos do Estado à consecução da Justiça Social, planejando, dirigindo e distribuindo os direitos sociais aos trabalhadores, mesmo que tais ações decorressem da plataforma de interesses das elites dirigentes em busca da manutenção de governabilidade.

Naquela altura, o constitucionalismo social conseguiu se fixar como um dos principais postulados para o direito constitucional brasileiro, onde seu aperfeiçoamento dependeria das forças políticas em busca de Justiça social em tempos de desenvolvimento e modernização. Aliás, a Constituição era o estatuto jurídico do político.

Quando se alegava que a Constituição de 1934 teria como característica básica o hibridismo em suas disposições, os fatos que contribuem para a manutenção dessas afirmações foram encontrados nessa pesquisa: a construção da reconstitucionalização empreendida pelo Governo Provisório, devido suas razões de fragmentação política, não poderia ser uma simples imposição do Governo. Aliás, a democracia propriamente dita, quando observada, deve ser decorrência lógica da vontade da maioria. E é em implicação a este efeito que o hibridismo aconteceu.

Os problemas da política de Estado e o Direito foram fundamentais para a passagem para a modernidade brasileira, sobretudo, quando as condições históricas não apontavam para um grupo coeso que pudessem estabelecer um acordo pacífico sobre as diretrizes de reformulação do Estado e, nesse aspecto, devido à fragmentação (liberais, conservadores,

progressistas, socialistas, comunistas, social-democratas), as disposições concertadas na ANC também corriam o risco de não se efetivarem na sociedade.

Entretanto, as análises dos constituintes, em linhas gerais, demonstravam o reconhecimento de que as transformações que passavam o mundo moderno, nomeadamente no pós-Primeira Guerra Mundial, e pelas crises no liberalismo econômico e político a nível nacional (e também internacional), exigiam a realização de reformas políticas, econômicas e sociais.

Essas reformas preconizadas se interconectavam com os três temas ressaltados nesta pesquisa: quando o Governo e a Constituinte promoviam uma reorientação no federalismo brasileiro e no modelo de representação política (representação classista – reforma política), com sua centralização, estabelecia uma perspectiva intervencionista do Estado nos meios de produção (reforma econômica) e reorganizava as relações de trabalho (reforma social).

No balanço final da Constituinte, além das questões já analisadas, dois interesses específicos do presidente do Governo Provisório (e que também eram objetos de disputadas na ANC) foram estabelecidos: os atos do Governo e das interventorias federais foram aprovadas pela Assembleia, sem serem objetos de revisão pelo Poder Judiciário e, por fim, Getúlio Vargas fora eleito indiretamente pela ANC como o Presidente da República (1934-1938).

Não era novidade para os constituintes o futuro incerto da Constituição de 1934, como bem lembrado por Levi Carneiro (1934). Sua durabilidade não resistira aos interesses específicos do ditador: a Lei de Segurança Nacional, de 1935, com objetivo de proteger o país da “ameaça comunista” seria a primeira ação de insurreição da ordem constitucional. O fim da Constituição de 1934 já era um fato; restaria saber o que a sucederia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMARAL, A. **O Estado Autoritário e a Realidade Nacional**. Obra digitalizada para Versão e-book. 2002. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org> . Acesso em: 01 dez. 2009.
- ANAIS. **Assembleia Nacional Constituinte (1933/1934)**. 18 volumes. Rio de Janeiro: Gráfica do Senado, 1935.
- ANDRADE, M. C. de. **A Revolução de 30: Da República Velha ao Estado Novo**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1988.
- ARAUJO CASTRO, R.. **A nova constituição brasileira**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1936.
- AZEVEDO, J. A. M.. **Elaborando a Constituição Nacional**. Atas da Comissão Itamarati. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2004.
- BARBOSA, F. A. (Org). **Ideias Políticas de João Mangabeira**. Brasília. Senado Federal. Rio de Janeiro: Fundação Rui Barbosa, 1980.
- BARCELLOS, M.. **Evolução constitucional do Brasil**. Rio de Janeiro, 1933.
- BASBAUM, L. **História sincera da república**. São Paulo: Alfa-omega, 1981.
- BELO, J. M. **A questão social e a solução brasileira**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1936.
- BENDIX, R. **Construção Nacional e Cidadania**. Tradução Mary Amazonas Leite de Barros. São Paulo: Edusp, 1996.
- BERCOVICI, G. **Constituição e Estado de exceção permanente: atualidade de Weimar**. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2004a.
- _____. **Constituição e política: uma relação difícil**. Revista Lua Nova, n. 61. São Paulo: 2004b.
- BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2004.
- BONAVIDES, P. **Do Estado liberal ao estado social**. 8ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- _____. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**. São Paulo: Malheiros, 2001.
- BONAVIDES, P.; ANDRADE, P. de. **História Constitucional do Brasil**. 8 ed., Brasília: OAB Editora, 2006.
- BORGES, V. P. **Anos trinta e política: história e historiografia**. In: FREITAS, M. C. (Org.) **Historiografia brasileira em perspectiva**. 4ª ed. São Paulo: Contexto, 2001.

- BOSCHI, R., DINIZ, E. **Empresariado Nacional e Estado no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1978.
- BOTELHO, A. Entrevista para a Revista Sinais - **Revista Eletrônica** - Ciências Sociais. Vitória: CCHN, UFES, Edição nº 05, v.1, Set. 2009. Pg. 247-251
- BRANDÃO, G. M. **Linhagens do pensamento político brasileiro**. São Paulo: Aderaldo & Rothschild Ed., 2007.
- BULOS, U. L. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2010.
- CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional**. 7ª edição revisada. Coimbra: Livraria Almedina, 2007.
- CARDOSO, F. H. Comentários na mesa temática “**A Revolução de 1930 em perspectiva: Estado, estrutura e poder e processo político**”. In: A Revolução 30: seminário internacional realizado pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea da Fundação Getúlio Vargas. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1982.
- CARDOSO, V. L. (Org.). **À margem da história da República**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.
- CARNEIRO, L. **Pela nova Constituição**. Rio de Janeiro: Coelho Branco, 1936a.
- _____. **Conferências sobre a Constituição**. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1936b.
- CARONE, E. **A Segunda República (1930-1937)**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1973.
- _____. **Revoluções do Brasil Contemporâneo, 1922-1938**. São Paulo: Difel, 1965.
- CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- CASTRO, A. **A nova Constituição Brasileira**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1935.
- CAVALCANTI, T. B. **A margem do anteprojeto constitucional**. Rio de Janeiro: Irmãos Pongetti, 1933.
- CEPÊDA, V. A. **Contexto político e a crítica a democracia liberal: a proposta de representação classista na Constituinte de 1934**. In: Workshop do Grupo Temático: linhagens do pensamento político e social brasileiro. São Paulo: 2008.
- _____. **Contexto político e a crítica a democracia liberal: a proposta de representação classista na Constituinte de 1934**. In: MOTA, C. G.; SALINAS, N. S. C. **Os juristas na formação do Estado-nação brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. **Roberto Simonsen e a formação da ideologia industrial no Brasil – limites e impasses.** Tese de Doutorado. FFLCH. São Paulo: USP, 2004.

CPDOC/FGV – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas. **A Revolução de 30: seminário internacional.** Rio de Janeiro, set. 1980. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1983.

DANTAS, M. C. **Constitucionalismo dirigente e pos-modernidade.** São Paulo: Saraiva, 2009.

DRAIBE, S. **Rumos e metamorfoses:** um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

ELSTER, J. e SLAGSTAD (ed.). **Constitutionalism and democracy.** Cambridge: Cambridge University Press, 1988.

FABBRINI, S. **Transatlantic constitutionalism: Comparing the United States and the European Union.** European Journal of Political Research. Vol. 43, p. 547–569, 2004.

FAORO, R. **Assembleia Constituinte. A legitimidade recuperada.** São Paulo: Brasiliense, 1982.

_____. **Os donos do poder:** formação do patronato político brasileiro. 3ª ed. São Paulo: Globo, 2001.

FAUSTO, B. **1930-. A revolução de 1930:** historiografia e história. São Paulo: Brasiliense, 1987.

FERNANDES, M. F. L. **Alberto Torres e o conservadorismo fluminense.** In: Cadernos de Ciências Humanas - Especiaria. v. 10, n.17, jan./jun., 2007, p. 277-301.

FERREIRA, M. M.; SÁ PINTO, S. C. **A crise dos anos 20 e a Revolução de 1930.** In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N.. (Org.). O Brasil republicano. Vol. 1. 1ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

FERREIRA, W. M. **História do direito constitucional brasileiro.** Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2003.

FRANCO SOBRINHO, M. O.. **História Breve do constitucionalismo no Brasil.** Curitiba, 1970.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil.** 21 ed. São Paulo: Nacional, 1986

FURTADO, C. Comentários na mesa temática **“A Revolução de 1930 em perspectiva: Estado, estrutura e poder e processo político”.** In: A Revolução 30: seminário internacional

realizado pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea da Fundação Getúlio Vargas. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1982.

GALINDO, B. **A teoria da constituição no *common Law***: reflexões teóricas sobre o peculiar constitucionalismo britânico. Revista de Informação Legislativa: Brasília a. 41 n. 164 out./dez. 2004.

GOMES, A. C. **A representação de classes na Constituição de 1934**. Revista de Ciências Políticas. Rio de Janeiro. 21 (3), set. 1978.

_____. **Burguesia e Trabalho**: política e legislação social no Brasil 1917-1937. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

_____. **Confronto e compromisso no processo de Constitucionalização (1930-1935)**. In: FAUSTO, B. História Geral da Civilização Brasileira - Tomo III: O Brasil Republicano. São Paulo: Difel, 1990.

_____. **Regionalismo e centralização política, partidos e constituinte nos anos 30**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

GONÇALVES, L.. **A constituição do Brasil**. Rio de Janeiro, 1935.

GUEDES, M. A. P. **Estado e ordem econômica e social**: a experiência constitucional da República de Weimar e a Constituição Brasileira de 1934. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

GUIMARÃES, M. L. (et al). A revolução de 30. Textos e documentos. Brasília: Unb, 1982.

KELSEN, H. **O Estado como integração**: um confronto de princípio. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

KERVÉGAN, J. F. **Hegel, Carl Schmitt: o político entre a especulação e a positividade**. Tradução de Carolina Huang. Barueri-SP: Manole, 2006.

LAMOUNIER, B. **Formação de um pensamento político autoritário na Primeira República**. Uma interpretação. In: FAUSTO, B. História Geral da Civilização Brasileira - Tomo III – O Brasil Republicano. São Paulo: Difel, 1985.

LASSALE, F. **O que é uma Constituição?** Belo Horizonte: Editora Líder, 2004.

LEAL, V. N. **Coronelismo, enxada e voto**. 6ª ed. São Paulo: Alfa-ômega, 1993.

LEMOS BRITTO. **A nova constituição brasileira**. Rio de Janeiro, Jacinto, 1934.

LESSA, R. **A invenção da República no Brasil**: da aventura à rotina. In: CARVALHO, M. A. R. de (Org.). República no Catete. Rio de Janeiro: Museu da República, 2001.

LIMA SOBRINHO, B. **A Presença de Alberto Torres**: sua vida e pensamento. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

- LOEWENSTEIN, K. **Teoria de la Constitución**. Barcelona, Ariel, 1976.
- LUCAS, F. **Conteúdo social nas constituições brasileiras**. Belo Horizonte: UFMG, 1959.
- MARSON, A. **A Ideologia Nacionalista em Alberto Torres**. São Paulo: Duas Cidades, 1979.
- MACHADO, A. **A ação da bancada paulista “Por São Paulo unido” na Assembleia Constituinte**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1935.
- MACILWAIN, C. H. **Constitucionalismo antiguo y moderno**. Buenos Aires: Editora Nova, 1947.
- MAGALHAES, F. **Na constituinte de 34**. Rio de Janeiro, 1934.
- MANGABEIRA, J. **Em torno da Constituição**. Cia. Ed. Nacional, 1934.
- MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MARTINS, L. **A Revolução de 1930 e seu significado político**. In: A Revolução 30: seminário internacional realizado pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea da Fundação Getúlio Vargas. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1982.
- MATEUCCI, N.; BOBBIO, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 11ª ed. Brasília: UnB, 1997.
- PINHEIRO, M. C. B. **A Constituição Weimar e os direitos fundamentais sociais: a preponderância da Constituição da República Alemã de 1919 na inauguração do constitucionalismo social à luz da Constituição Mexicana de 1917**. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 43 n. 169 jan./mar. 2006.
- PINHEIRO, Paulo Sergio de M. S. **Política e trabalho no Brasil: dos anos vinte a 1930**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
- POCOCK, J. G. A. **Linguagens do Ideário Político**. Tradução Fábio Fernandez. São Paulo: Edusp, 2003.
- POLETTI, R. **A Constituição de 1934**. Brasília: Centro de Ensino à Distância, 1987.
- PONTES DE MIRANDA, F. C. **Comentários à Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. RJ: Guanabara, 1936.
- PRADO JÚNIOR, C. **A Revolução Brasileira**. 5ª. Ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1977.
- PRZEWORSKI, A. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- RICHARD, L. **A república de Weimar (1919-1933)**. SP: Cia das Letras, 1988.

- RODRIGUEZ, L. M. **Sindicalismo e classe operária – 1930-1964**. In: BORIS, F. O Brasil Republicano. Vol IV. Economia e Cultura. Tomo III. São Paulo: Difel, 1984.
- ROWLAND, R. **Classe operária e Estado de compromisso – origens estruturais da legislação trabalhista e sindical**. Estudos CEBRAP. São Paulo: (8): 7-40. Abr./jun. 1974.
- SALDANHA, N. **O Estado moderno e o constitucionalismo**. SP: José Bushatsky, 1967.
- SANTOS, R. D. **O constitucionalismo antiliberal no Brasil: cesarismo, positivismo e corporativismo na formação do Estado Novo**. Tese de doutorado em Ciência Política. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2006.
- SANTOS, R. D.; ARAÚJO, G. S. **O constitucionalismo antiliberal de Carl Schmitt**. In: Lier Pires Ferreira, *et. Al.*(Org.). **Curso de Ciência Política: Grandes autores do pensamento político moderno e contemporâneo**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2008.
- SANTOS, W. G. **Ordem burguesa e liberalismo político**. São Paulo: Duas Cidades, 1978.
- SEGATTO, J. A. A revolução brasileira. In: CUNHA, P. R. da; CABRAL, F. (Orgs.). **Nelson Werneck Sodre: entre o sabre e a pena**. São Paulo: Editora da UNESP, 2006.
- SILVA, H. **A lei e a revolta: 1934-1936**. São Paulo: Editora Três, 1975.
- _____. **1930 – A revolução traída**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.
- _____. **1934 – A constituinte**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1969.
- SIMAO, Azis. **Sindicato e Estado: suas relações na formação do proletariado de Sao Paulo**. São Paulo: Ática, 1981.
- SIMÕES, T. **Repensando Alberto Torres**. Obra digitalizada para Versão e-book. 2002. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org> . Acesso em: 01 dez. 2009.
- SODRÉ, N. W. **Capitalismo e revolução burguesa no Brasil**. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1990.
- _____. **História da burguesia brasileira**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1964.
- SOUZA, M. do C. **Estado e partidos políticos no Brasil (1930-1964)**. 2 ed. Sao Paulo: Alfa-Omega, 1983.
- _____. **Federalismo no Brasil: aspectos político-institucionais (1930-1964)**. São Paulo, Revista Brasileira de Ciências Sociais, Volume 21, n. 61, 2006.
- SOUZA, N. O. **Oliveira Vianna e a Constituição de 1934**. Direito & Justiça. Porto Alegre (3) 91-110, 1980.
- TAVARES, J. A. G. **A estrutura do autoritarismo brasileiro**. Porto Alegre, Mercado aberto, 1982.

TEIXEIRA, J. P. A. **Idealismo e realismo constitucional em Oliveira Viana**: análise e perspectivas. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 34 n. 135 jul./set. 1997.

TORRES, A. **A Organização Nacional**. Obra digitalizada para Versão e-book. 2002a. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org> . Acesso em: 01 dez. 2009.

_____. **O Problema Nacional Brasileiro**. Obra digitalizada para Versão e-book. 2002b. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org> . Acesso em: 01 dez. 2009.

URBINA, A. T. **La primeira Constitución Social y Política del Mundo Moderno**. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1971.

VAZ DA SILVA, F. C. **Direito Constitucional do Trabalho**. São Paulo, LTR, 1977.

VENANCIO FILHO, A. (Org.). **As tendências do Direito Público**; Estudos em homenagem ao prof. Afonso Arinos de Melo Franco, São Paulo, Forense, 1976.

VENANCIO FILHO, A. **Análise da Constituição de 1934**. O pensamento constitucional brasileiro. Brasília, Centro de Documentação e Informação, 1978.

VIANNA, L. W. **Liberalismo e sindicato no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

_____. O Estado Novo e a “ampliação autoritária da República”. In: CARVALHO, M. A. R. de (Org.). **República no Catete**. Rio de Janeiro: Museu da República, 2001.

VIANNA, O. **O Idealismo da Constituição**. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1939.

VIEIRA, Evaldo. **Estado e miséria social no Brasil**: de Getúlio a Geisel. São Paulo: Cortez, 1983.

_____. **Oliveira Vianna e o Estado Corporativo**. São Paulo: Cortez, 1981.

VIVIANI, F. C. **A trajetória política tenentista enquanto processo**: do Forte de Copacabana ao Clube 3 de Outubro (1922-1932). São Carlos: UFSCar, 2009.

WEFFORT, F. C. **Classes populares e política**: contribuição ao estudo do "populismo". São Paulo: USP-FFCL, 1968.

_____. **Formação do Pensamento Político Brasileiro**. São Paulo: Ática, 2006.

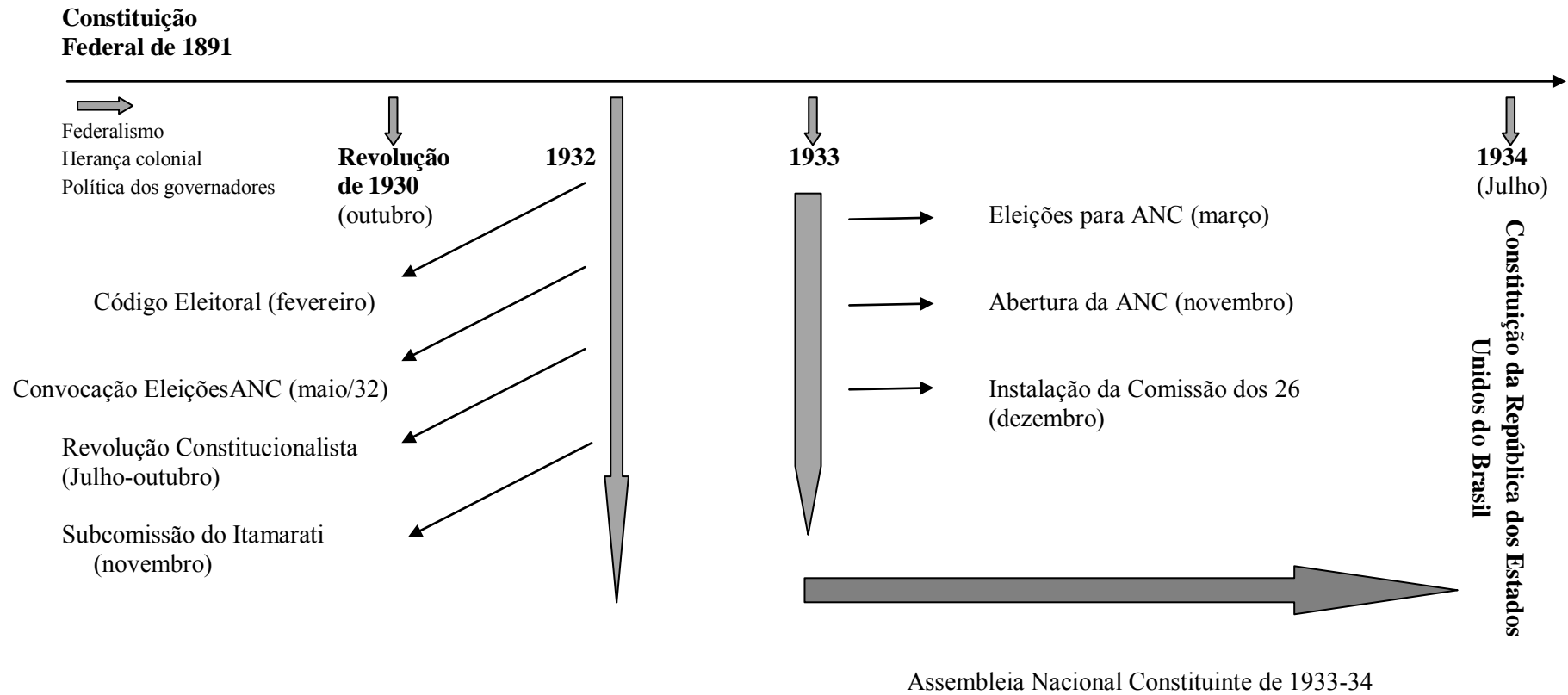
WOLKMER, A. C. **Constitucionalismo e direitos sociais no Brasil**. São Paulo: Acadêmica, 1989.

_____. **Fundamentos Ideológicos da Constituição Brasileira de 1934**. Estudos jurídicos, São Leopoldo, Unisinos, (31) 137-53, 1981.

ZIPPELIUS, R. **Teoria Geral do Estado**. Tradução Karin Praefke-Aires Coutinho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

ANEXOS

ANEXO 1 – A cronologia das mudanças na linha do tempo



ANEXO 2 – Fragmentos das três fases do mesmo processo: o anteprojeto constitucional, o parecer da Comissão dos 26 e a Constituição de 1934

PRINCIPAIS TEMAS ANALISADOS NA PESQUISA	ANTEPROJETO CONSTITUCIONAL DA SUBCOMISSÃO DO ITAMARATI	PRIMEIRO PARECER DA COMISSÃO DOS 26 NOS DEBATES CONSTITUENTES DA ANC 1933-34⁹⁸	CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL - 1934
Preâmbulo	<p>Nós, os representantes do Povo Brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte, para o fim de estabelecer um regime democrático, destinado a garantir a liberdade, assegurar a Justiça, engrandecer a Nação e preservar a paz, decretamos e promulgamos a seguinte</p> <p style="text-align: center;">CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL</p>	<p>Os representantes do Povo Brasileiro, reunidos em Assembleia Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure a unidade nacional, a liberdade, a justiça, e o bem estar social e econômico, decretam e promulgam a seguinte</p> <p style="text-align: center;">CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL</p>	<p>Nós, os representantes do povo brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte</p> <p style="text-align: center;">CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL</p>
Federalismo Intervenção federal	Art. 1º. A Nação brasileira mantém como forma de governo, sob o regime representativo, a República federativa proclamada em 15 de novembro de 1889, e constituída pela	Art. 1º. A Nação brasileira mantém como forma de governo, sob o regime representativo, a República federativa, constituída pela união perpétua e indissolúvel dos Estados,	Art. 1º - A Nação brasileira, constituída pela união perpétua e indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios em Estados Unidos do Brasil, mantém como

⁹⁸ Enviado para o plenário da ANC em março de 1934.

	<p>união perpétua e indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.</p> <p>Art. 11. Os poderes Legislativos, Executivo e Judiciário são limitados, e, entre si, harmônicos e independentes.</p> <p>Art. 12. Incumbe a cada Estado prover, a expensas próprias, às necessidades de seu governo e administração. Parágrafo único. O Estado que, por insuficiência de renda, não prover, de maneira efetiva, a tais necessidades, poderá, para receber da União suprimento financeiro. Em tal caso poderá ela intervir na administração estadual, fiscalizando ou avocando o serviço a que o auxílio se destinar, ou suspendendo a autonomia do Estado.</p> <p>Art. 13. 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</p>	<p>do Distrito Federal e do Território do Acre.</p> <p>Art. 4º - Todos os poderes emanam do povo e em nome dele são exercidos, de acordo com a Lei.</p> <p>Art. 5º - São órgãos da soberania nacional, dentro dos limites constitucionais, os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, harmônicos e independentes entre si.</p> <p>Art. 12 - A União não intervirá em negócios peculiares aos Estados, salvo: 1º, para manter a integridade nacional; 2º, para repelir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro; 3º, - para pôr termo à guerra civil; 4º, para garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes Públicos estaduais; 5º, para assegurar a observância dos preceitos constitucionais especificados no art. 123 e a execução das leis federais; 6º, para reorganizar as finanças do Estado quando, salvo força maior, cessarem, por mais de dois anos</p>	<p>forma de Governo, sob o regime representativo, a República federativa proclamada em 15 de novembro de 1889.</p> <p>Art. 2º - Todos os poderes emanam do povo e em nome dele são exercidos.</p> <p>Art. 3º - São órgãos da soberania nacional, dentro dos limites constitucionais, os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, independentes e coordenados entre si.</p> <p>Art. 12 - A União não intervirá em negócios peculiares aos Estados, salvo: I - para manter a integridade nacional; II - para repelir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro; III - para pôr termo à guerra civil; IV - para garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes Públicos estaduais; V - para assegurar a observância dos princípios constitucionais especificados nas letras <i>a a h</i>, do art.</p>
--	--	--	---

	<p>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, pro termo à guerra civil, respeitada a exigência das autoridades do Estado; e) para tornar efetiva a aplicação mínima de 10% dos impostos estaduais e municipais no serviço de instrução primária e 10% no da saúde pública; f) para reorganizar as finanças dos Estados, cuja incapacidade para a vida autônoma se demonstre pela cerceação 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 ordem da Justiça e o pagamento dos vencimentos de qualquer Juiz, em atraso por mais de três meses de um exercício financeiro. § 1º. Compete privativamente à Assembleia Nacional, nos caos das letras <i>c</i> e <i>f</i>, decretar a intervenção. § 2º. Compete ao Presidente da República: a)</p>	<p>consecutivos, os pagamentos da sua dívida fundada; 7º, para a execução de ordens e decisões dos Juízes e Tribunais federais. § 1º - A intervenção, para assegurar a observância dos preceitos constitucionais e na hipótese do n. 6 será determinada por lei federal, que lhe fixará a amplitude e, quando for o caso, a duração, podendo ser prorrogada por outra lei especial. § 2º - No caso do n. 5, a intervenção só terá lugar depois que a Corte Suprema, tomando conhecimento da lei, a determinar e, por provocação do Procurador Geral da República, lhe declarar a constitucionalidade. § 3º - Considera-se impedido o exercício dos Poderes legislativo ou judiciário, locais, quando obstada a execução de seus decretos ou decisões, ou havendo atraso, por mais de três meses, no pagamento de vencimentos, ou subsídios, de algum de seus membros. § 4º - A intervenção não suspende as leis do</p>	<p>7º, nº I, e a execução das leis federais; VI - para reorganizar as finanças do Estado que, sem motivo de força maior, suspender, por mais de dois anos consecutivos, o serviço da sua dívida fundada; VII - para a execução de ordens e decisões dos Juízes e Tribunais federais. § 1º - Na hipótese do nº VI, assim como para assegurar a observância dos princípios constitucionais (art. 7º, nº I), a intervenção será decretada por lei federal, que lhe fixará a amplitude e a duração, prorrogável por nova lei. A Câmara dos Deputados poderá eleger o Interventor, ou autorizar o Presidente da República a nomeá-lo. § 2º - Ocorrendo o primeiro caso do nº V, a intervenção só se efetuará depois que a Corte Suprema, mediante provocação do Procurador-Geral da República, tomar conhecimento da lei que a tenha decretado e lhe declarar a constitucionalidade. § 3º - Entre as modalidades de impedimento do</p>
--	--	--	---

	<p>executar a intervenção decretada pela Assembleia ou requisitada pelo Supremo Tribunal ou o Superior Tribunal Eleitoral; b) e intervir quando qualquer dos poderes públicos estaduais o solicitar, e, independentemente de prescrição, nos outros casos deste artigo. [...].</p>	<p>Estado, que continuarão a ser observadas, salvo as que motivarem, nem destitue as autoridades locais legítimas, podendo, entretanto, afastá-las, se visar coibir seus excessos. § 5º - Compete privativamente à Corte Suprema requisitar a intervenção, para garantir o livre exercício do poder judiciário local, e á mesma Corte ou ao Tribunal Superior da Justiça Eleitoral, conforme o caso, na hipótese do n. 7. O Tribunal designará o interventor, ou o juiz, que promova ou fiscalize, a execução da ordem ou decisão. § 6º - Compete ao Presidente da República: a) executar a intervenção decretada pelo Poder Legislativo, ou requisitada pelo Poder Judiciário; b) intervir nos casos dos ns. 1 e 2, e para assegurar a execução das leis federais, assim como, por solicitação dos poderes legislativo ou executivo locais, nos termos do n. 4 sujeitando, sempre o seu ato á aprovação</p>	<p>livre exercício dos Poderes Públicos estaduais (nº IV), se incluem: a) o obstáculo à execução de leis e decretos do Poder Legislativo e às decisões e ordens dos Juizes e Tribunais; b) a falta injustificada de pagamento, por mais de três meses, no mesmo exercício financeiro, dos vencimentos de qualquer membro do Poder Judiciário. § 4º - A intervenção não suspende senão a lei do Estado que a tenha motivado, e só temporariamente interrompe o exercício das autoridades que lhe deram causa e cuja responsabilidade será promovida. § 5º - Na espécie do nº VII, e também para garantir o livre exercício do Poder Judiciário local, a intervenção será requisitada ao Presidente da República pela Corte Suprema ou pelo Tribunal de Justiça Eleitoral, conforme o caso, podendo o requisitante comissionar o Juiz que torne efetiva ou fiscalize a execução da ordem ou decisão. § 6º - Compete ao Presidente da República: a)</p>
--	--	--	--

		<p>imediate da Assembleia Nacional. § 7º A legitimidade dos representantes dos poderes públicos estaduais eletivos, que solictarem a intervenção no caso do n. 4, dependerá de prévia averiguação pelo Tribunal Superior Eleitoral, que será conclusiva.</p>	<p>executar a intervenção decretada por lei federal ou requisitada pelo Poder Judiciário, facultando ao Interventor designado todos os meios de ação que se façam necessários; b) decretar a intervenção: para assegurar a execução das leis federais; nos casos dos nºs I e II; no do nº III, com prévia autorização do Senado Federal; no do nº IV, por solicitação dos Poderes Legislativo ou Executivo locais, submetendo em todas as hipóteses o seu ato à aprovação imediata do Poder Legislativo, para o que logo o convocará. § 7º - Quando o Presidente da República decretar a intervenção, no mesmo ato lhe fixará o prazo e o objeto, estabelecerá os termos em que deve ser executada, e nomeará o Interventor se for necessário. § 8º - No caso do nº IV, os representantes dos Poderes estaduais eletivos podem solicitar intervenção somente quando o Tribunal Superior de Justiça Eleitoral</p>
--	--	--	--

			lhes atestar a legitimidade, ouvindo este, quando for o caso, o Tribunal inferior que houver julgado definitivamente as eleições.
Federalismo fiscal (Competência para decretar impostos entre União e Estados)	<p>Art. 14. É da competência exclusiva da União decretar: 1º, impostos de consumo, de importação, de exportação, bem como o global de renda, e o de entrada, saída e estadia de navios e aeronaves, sendo livre o comércio de cabotagem às mercadorias nacionais, e às estrangeiras quites com a alfândega; 2º, taxas de telégrafo, correio e selo, salvo a restrição do art. 15, n. 2. § 1º. Os impostos de importação e exportação apenas poderão incidir sobre mercadoria vinda de país estrangeiro ou a ele destinada. O imposto de exportação não poderá exceder de 5% <i>ad valorem</i>. § 2º. Os impostos federais serão uniformes para todos os Estados, salvo o caso previsto no art. 33, n. 20.</p> <p>Art. 15. É da competência exclusiva</p>	<p>Art. 14. É da competência exclusiva da União decretar: 1º, impostos sobre: a) a importação de mercadorias de procedência estrangeira; b) o consumo de quaisquer mercadorias e utilidades, salvo de gasolina e de outros combustíveis de motor de explosão; c) a renda ou proventos de qualquer natureza; d) a circulação, inclusive sobre a transferência de fundos para o estrangeiro, salvo o disposto no art. 15, 1, a. 2º, taxas de telégrafos e de correios, bem como as de entrada, saída e estadia de navios e aeronaves, sendo livre o comércio de cabotagem às mercadorias nacionais e às estrangeiras que já tenham pago imposto de importação; 3º selos quanto aos atos emanados do seu governo, aos negócios da sua economia, ou regulados por lei</p>	<p>Art. 6º - Compete, também, privativamente à União: I - decretar impostos: a) sobre a importação de mercadorias de procedência estrangeira; b) de consumo de quaisquer mercadorias, exceto os combustíveis de motor de explosão; c) de renda e proventos de qualquer natureza, excetuada a renda cedular de imóveis; d) de transferência de fundos para o exterior; e) sobre atos emanados do seu Governo, negócios da sua economia e instrumentos de contratos ou atos regulados por lei federal; f) nos Territórios, ainda, os que a Constituição atribui aos Estados; II - cobrar taxas telegráficas, postais e de outros serviços federais; de entrada, saída e estadia de navios e aeronaves, sendo livre o comércio de cabotagem às mercadorias nacionais, e às estrangeiras que já tenham pago imposto de importação.</p>

	<p>dos Estados decretar: 1º, impostos de transmissão de propriedade <i>inter vivos e causa mortis</i>, de indústria e profissões, bem como o cedular de renda e o territorial; 2º, taxa de selo, quanto aos atos emanados dos seus governos e negócios da sua economia. Parágrafo único. Mediante acordo com os Estados, poderá a arrecadação de todos ou de qualquer dos seus tributos ser feita pela União, nos termos que a lei federal determinar.</p> <p>Art. 16. É vedado aos Estados tributar bens e rendas federais, ou serviços a cargo da União, e reciprocamente.</p> <p>Art. 17. São vedados os impostos interestaduais e os inter-municipais. É proibido criar imposto de trânsito, barreira tributária ou qualquer obstáculo que, no território dos Estados e no dos Municípios, ou na passagem de um para outro,</p>	<p>federal, exceto sobre as vendas a que se refere o art. 15, 1, c. § 1º. O imposto cedular de renda não poderá incidir sobre a proveniente das propriedades imobiliárias. § 2º. O imposto sobre a renda só poderá incidir sobre os proventos obtidos na mobilização dos capitais, estando do mesmo isentos os vencimentos dos magistrados e dos funcionários públicos, civis ou militares e as remunerações dos empregados particulares de qualquer profissão, assim como os subsídios, aposentadorias, jubilações, reformas, pensões, ajudas de custas, representação e gratificações <i>pro labore</i>.</p> <p>Art. 15. É da competência exclusiva dos Estados decretar: 1º, imposto sobre: a) a transmissão da propriedade imobiliária e versão de imóveis para a formação de sociedades; b) a propriedade territorial; c) as vendas, mesmo á</p>	<p>Art. 8º - Também compete privativamente aos Estados: I - decretar impostos sobre: a) propriedade territorial, exceto a urbana; b) transmissão de propriedade <i>causa mortis</i>; c) transmissão de propriedade imobiliária <i>inter vivos</i>, inclusive a sua incorporação ao capital da sociedade; d) consumo de combustíveis de motor de explosão; e) vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive os industriais, ficando isenta a primeira operação do pequeno produtor, como tal definido na lei estadual; f) exportação das mercadorias de sua produção até o máximo de dez por cento <i>ad valorem</i>, vedados quaisquer adicionais; g) indústrias e profissões; h) atos emanados do seu governo e negócios da sua economia ou regulados por lei estadual; II - cobrar taxas de serviços estaduais. § 1º - O imposto de vendas será uniforme, sem distinção de procedência, destino ou espécie dos produtos. § 2º - O imposto de indústrias e profissões será lançado pelo Estado e</p>
--	---	--	---

	<p>embarace a livre circulação dos produtos nacionais, ou estrangeiros quites com a alfândega, bem como dos veículos que os transportarem.</p> <p>Art. 18. Além das fontes de receita aqui discriminados, é lícito á União, como aos Estados, criar outras quaisquer, não contravindo o disposto nos artigos anteriores. [...].</p>	<p>consignação, efetuadas por produtores, industriais e comerciantes, sem discriminação quanto á natureza ou procedência dos produtos; d) consumo de gasolina, ou de outro combustível de motor de explosão; 2º selos, quanto aos atos emanados dos seus governos e aos negócios da sua economia, ou regulados por lei estadual.</p> <p>Art. 16. É proibida a dupla tributação. Parágrafo único. O imposto sobre a transmissão de bens corpóreos cabe aos Estados em cujo território se achem situados, e, sobre a transmissão <i>causa mortis</i> de créditos, títulos e demais bens incorpóreos, aos Estados em que se tiver aberto a sucessão. Quando a sucessão se tenha aberto no estrangeiro, será devido o imposto ao Estado onde os valores da herança forem liquidados, ou transferidos aos herdeiros.</p>	<p>arrecadado por este e pelo Município em partes iguais. § 3º - Em casos excepcionais, o Senado Federal poderá autorizar, por tempo determinado, o aumento do imposto de exportação, além do limite fixado na letra <i>f</i> do número I. § 4º - O imposto sobre transmissão de bens corpóreos, cabe ao Estado em cujo território se acham situados; e o de transmissão <i>causa mortis</i>, de bens incorpóreos, inclusive de títulos e créditos, ao Estado onde se tiver aberto a sucessão. Quando esta se haja aberto no exterior, será devido o imposto ao Estado em cujo território os valores da herança forem liquidados, ou transferidos aos herdeiros.</p> <p>Art. 10 - Compete concorrentemente à União e aos Estados: [...] VII - criar outros impostos, além dos que lhes são atribuídos privativamente. Parágrafo único - A arrecadação dos impostos a que se refere o número VII será feita pelos Estados, que entregarão, dentro do primeiro trimestre do exercício seguinte, trinta por cento à União, e vinte por cento</p>
--	--	--	--

		<p>Art. 17. Os Estados poderão continuar a cobrar os seus atuais impostos de exportação, quer para o estrangeiro, quer para outros pontos do território nacional, sofrendo, porém, as taxas vigentes no exercício de 1933, a redução de 20% em 1º de janeiro de cada ano, a partir de 1936, automaticamente, independentemente de qualquer lei, de sorte que ficarão definitivamente extintos em 1º de janeiro de 1941, podendo ainda ser reduzidos em maior proporção ou suprimidos antes dessa data. Parágrafo único. Do mesmo modo se procederá em relação aos impostos que os Estados e Municípios cobrem, cumulativamente, constantes dos seus orçamentos de 1933, e que lhes não sejam atribuídos pelos arts. 15 e 18.</p> <p>Art. 18. É da competência exclusiva dos Municípios decretar: 1º, impostos sobre: a) indústrias e</p>	<p>aos Municípios de onde tenham provindo. Se o Estado faltar ao pagamento das cotas devidas à União ou aos Municípios, o lançamento e a arrecadação passarão a ser feitos pelo Governo federal, que atribuirá, nesse caso, trinta por cento ao Estado e vinte por cento aos Municípios.</p> <p>Art. 13. Os Municípios serão organizados de forma que lhes fique assegurada a autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse; e especialmente: I - a eletividade do Prefeito e dos Vereadores da Câmara Municipal, podendo aquele ser eleito por esta; II - a decretação dos seus impostos e taxas, a arrecadação e aplicação das suas rendas; III - A organização dos serviços de sua competência. § 1º - O Prefeito poderá ser de nomeação do Governo do Estado no Município da Capital e nas estâncias hidrominerais. § 2º - Além daqueles de que participam, <i>ex vi</i> dos arts. 8º,</p>
--	--	--	---

		<p>profissões; b) licenças; c) renda da propriedade imobiliária, inclusive a predial urbana; d) diversões públicas; 2º, selos quanto aos atos emanados do seu governo, aos negócios da sua economia, ou regulados por deliberação municipal.</p>	<p>§ 2º, e 10, parágrafo único, e dos que lhes forem transferidos pelo Estado, pertencem aos Municípios: I - o imposto de licenças; II - os impostos predial e territorial urbanos, cobrado o primeiro sob a forma de décima ou de cédula de renda; III - o imposto sobre diversões públicas; IV - o imposto cedular sobre a renda de imóveis rurais; V - as taxas sobre serviços municipais. § 3º - É facultado ao Estado a criação de um órgão de assistência técnica à Administração municipal e fiscalização das suas finanças. § 4º - Também lhe é permitido intervir nos Municípios a fim de lhes regularizar as finanças, quando se verificar impontualidade nos serviços de empréstimos garantidos pelos Estados, ou pela falta de pagamento da sua dívida fundada por dois anos consecutivos, observadas, naquilo em que forem aplicáveis, as normas do art. 12.</p>
--	--	--	---

<p>Poder Legislativo (Representação classista)</p>	<p>Art. 20. O Poder Legislativo será exercido pela Assembleia Nacional, com a sanção do Presidente da República.</p> <p>Art. 22. A Assembleia Nacional compor-se-á de Deputados do povo brasileiro, eleitor por quatro anos, mediante sistema proporcional e sufrágio direto, igual e secreto, dos maiores de 18 anos, alistados nos termos da lei. § 1º - O número dos Deputados será proporcional à população de cada Estado, não podendo todavia nenhum eleger mais de 20 e menos de quatro representantes. O quociente será calculado, dividindo-se por 20 o número de habitantes do Estado mais populoso. § 2º - A Assembleia poderá decenalmente alterar o número de representantes de cada Estado, tendo em vista o aumento da população, mas obedecendo às</p>	<p>Art. 22. O Poder Legislativo é exercido pela Câmara dos Representantes, e, nos casos previstos nesta Constituição, com a colaboração da Câmara dos Estados.</p> <p>§ 1º Ninguém pode ser, simultaneamente, membro das duas Câmaras. § 2º Cada legislatura durará quatro anos.</p> <p>Art. 23. As Câmaras reúnem-se em Assembleia Nacional, na Capital da República, sem dependência de convocação, aos 3 de maio de cada ano, sob a presidência do Presidente da Câmara dos Estados, e, em sua falta, do Presidente da Câmara dos Representantes. § 1º As Câmaras podem ser convocadas extraordinariamente pela Delegação Legislativa Permanente, pelo Presidente da República, pelo Conselho Nacional, ou pela maioria dos membros de qualquer delas.</p>	<p>Art 22 - O Poder Legislativo é exercido pela Câmara dos Deputados com a colaboração do Senado Federal⁹⁹. Parágrafo único - Cada Legislatura durará quatro anos.</p> <p>Art 23 - A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos mediante sistema proporcional e sufrágio universal, igual e direto, e de representantes eleitos pelas organizações profissionais na forma que a lei indicar. § 1º - O número dos Deputados será fixado por lei: os do povo, proporcionalmente à população de cada Estado e do Distrito Federal, não podendo exceder de um por 150 mil habitantes até o máximo de vinte, e deste limite para cima, de um por 250 mil habitantes; os das profissões, em total equivalente a um quinto da representação popular. Os Territórios elegerão dois Deputados. § 2º - O Tribunal Superior de Justiça Eleitoral determinará com a necessária</p>
---	--	---	--

⁹⁹ Curiosa seria o *status* que o Senado Federal assumiria no pós-1934: sua regulamentação não se encontrava junto ao título destinado ao Poder Legislativo. Suas regulamentações apareceriam no texto constitucional no capítulo destinado à coordenação dos Poderes, a partir do art. 88 da CF/1934.

	<p>prescrições do parágrafo anterior. § 3º - O Território do Acre elegerá dois representantes. A lei providenciará quando oportuno, sobre os outros Territórios. § 4º - São condições para eleição de Deputados: ser brasileiro nato; estar no exercício dos direitos políticos; ter mais de 25 anos.</p>	<p>Art. 27. São elegíveis para o Poder Legislativo somente os brasileiros natos alistáveis como eleitores.</p> <p>Art. 36. A Câmara dos Representantes compõem-se de Deputados do povo, eleitos mediante sistema proporcional e sufrágio direto, igual e secreto, e de Deputados das profissões.</p> <p>Art. 37. O número de representantes será fixado por lei e os do povo em proporção que não excederá de um por 150.000 habitantes, até o máximo de 20, e, deste para cima, de um por 250.000 habitantes. [...].</p> <p>Art. 38. Os Deputados das profissões serão eleitos por quatro anos, de acordo com a lei ordinária, por sufrágio das associações profissionais. § 1º Para o fim da representação política, das profissões, as associações serão</p>	<p>antecedência e de acordo com os últimos cálculos oficiais da população, o número de Deputados do povo que devem ser eleitos em cada um dos Estados e no Distrito Federal. § 3º - Os Deputados das profissões serão eleitos na forma da lei ordinária por sufrágio indireto das associações profissionais compreendidas para esse efeito, e com os grupos afins respectivos, nas quatro divisões seguintes: lavoura e pecuária; indústria; comércio e transportes; profissões liberais e funcionários públicos. § 4º - O total dos Deputados das três primeiras categorias será no mínimo de seis sétimos da representação profissional, distribuídos igualmente entre elas, dividindo-se cada uma em círculos correspondentes ao número de Deputados que lhe caiba, dividido por dois, a fim de garantir a representação igual de empregados e de empregadores. O número de círculos da quarta categoria corresponderá ao dos seus Deputados. § 5º - Excetuada a quarta categoria, haverá em cada círculo profissional dois grupos eleitorais</p>
--	---	---	--

		<p>classificadas em círculos profissionais de acordo com as respectivas afinidades e as conveniências econômicas e culturais do País, conforme prescrever a lei ordinária. A) a discriminação dos círculos profissionais, inspirar-se-á, sucessivamente, nas conexões técnicas, econômicas ou de simples finalidade das profissões; b) a discriminação dos círculos profissionais só poderá ser modificada pelo voto favorável de dois terços dos membros da Câmara dos Representantes; c) excetuadas as profissões em que tal distinção não seja possível, em cada círculo profissional haverá dois grupos distintos, um das associações patronais, outro das associações de empregados; d) os grupos profissionais serão constituídos de delegados das associações, eleitos por sufrágio secreto, igual e indireto, em graus sucessivos, da associação ao Município, do Município ao</p>	<p>distintos: um, das associações de empregadores, outro, das associações de empregados. § 6º - Os grupos serão constituídos de delegados das associações, eleitos mediante sufrágio secreto, igual e indireto por graus sucessivos. § 7º - Na discriminação dos círculos, a lei deverá assegurar a representação das atividades econômicas e culturais do País. § 8º - Ninguém poderá exercer o direito de voto em mais de uma associação profissional. § 9º - Nas eleições realizadas em tais associações não votarão os estrangeiros.</p> <p>Art 24 - São elegíveis para a Câmara dos Deputados os brasileiros natos, alistados eleitores e maiores de 25 anos; os representantes das profissões deverão, ainda, pertencer a uma associação compreendida na classe e grupo que os elegerem.</p> <p>Art. 88 - Ao Senado Federal, nos termos dos arts. 90, 91 e 92, incumbe promover a coordenação dos Poderes federais entre si, manter a continuidade administrativa, velar</p>
--	--	--	--

		<p>Estado e do Estado á União; § 2º Nesta eleição, ninguém poderá exercer o direito de voto em mais de uma associação profissional.</p> <p>Art. 39. A cada círculo profissional tocará um número de Deputados divisível por dois. § 1º Cada grupo do círculo profissional elegerá metade da deputação; quando, porém, só houver um grupo, este elegerá a totalidade. § 2º Todos os círculos terão o mesmo número de Deputados. § 3º Só poderá ser eleito Deputado das profissões quem de forma real e efetiva, pertença a uma associação profissional que faça parte do grupo pelo qual se procede a eleição.</p> <p>Art. 42. A Câmara dos Estados compõem-se de cidadãos elegíveis nos termos do art. 27, maiores de 35 anos. § 1º Cada Estado e o Distrito Federal dará dois Deputados á Câmara dos Estados, eleitos</p>	<p>pela Constituição, colaborar na feitura de leis e praticar os demais atos da sua competência.</p> <p>Art. 89 - O Senado Federal compor-se-á de dois representantes de cada Estado e o do Distrito Federal, eleitos mediante sufrágio universal, igual e direto por oito anos, dentre brasileiros natos, alistados eleitores e maiores de 35 anos. § 1º - A representação de cada Estado e do Distrito Federal, no Senado, renovar-se-á pela metade, conjuntamente com a eleição da Câmara dos Deputados. § 2º - Os Senadores têm imunidade, subsídio e ajuda de custo idênticos aos dos Deputados e estão sujeitos aos mesmos impedimentos incompatibilidades.</p>
--	--	--	--

		simultaneamente com os da Câmara dos Representantes. § 2º O mandato dos membros da Câmara dos Estados dura oito anos, renovando-se a corporação por metade de quatro em quatro anos. Na primeira legislatura será de quatro anos o mandato do representante de cada Estado, que tiver tido menor votação. No caso de empate, o do mais moço.	
Poder Judiciário	<p>Art. 47. O Poder Judiciário será exercido por tribunais e juízes distribuídos pelo país; e o seu órgão supremo terá por missão principal manter, pela jurisprudência, a unidade do direito, e interpretar conclusivamente a Constituição em todo o território brasileiro.</p> <p>Art. 49. A justiça reger-se-á por uma lei orgânica, votada pela Assembleia Nacional. § 1º - Caberá, porém, aos Estados fazer sua divisão judiciária e nomear os juízes que neles tiverem exclusivamente jurisdição [...]; § 3º -</p>	<p>Art. 94. O Poder Judiciário é exercido pela Corte Suprema, Tribunais de Circuito, Tribunais e Juízes militares e eleitorais, mantidos pela União; Tribunais de Relação, juízes de direito, tribunais do juri e outros tribunais e juízes inferiores, mantidos pelos Estados. Parágrafo único. A União organizará e manterá a justiça do Distrito Federal e dos territórios.</p> <p>Art. 95. Sempre que aplicarem leis dos Estados, os juízes e Tribunais federais consultarão a jurisprudência</p>	<p>Art 70 - A Justiça da União e a dos Estados não podem reciprocamente intervir em questões submetidas aos Tribunais e Juízes respectivos, nem lhes anular, alterar ou suspender as decisões, ou ordens, salvo os casos expressos na Constituição. § 1º - Os Juízes e Tribunais federais poderão, todavia, deprecar às Justiças locais competentes as diligências que se houverem de efetuar fora da sede do Juízo deprecante. § 2º - As decisões da Justiça federal serão executadas pela autoridade judiciária que ela designar, ou por oficiais judiciários privativos. Em todos os casos, a força pública estadual ou federal</p>

	<p>A organização judiciária só poderá ser modificada por lei especial da Assembleia, aprovada por dois terços dos Deputados presentes.</p>	<p>dos tribunais respectivos. As justiças dos Estados atenderão á jurisprudência dos tribunais federais, quando interpretarem leis e atos da União.</p>	<p>prestará o auxílio requisitado na forma da lei.</p> <p>Art 104 - Compete aos Estados legislar sobre a sua divisão e organização judiciárias e prover os respectivos cargos, observados os preceitos dos arts. 64 a 72 da Constituição, mesmo quanto à requisição de força federal, ainda os princípios seguintes [...].</p>
<p>Da ordem econômica e social</p>	<p>Art. 113. A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que assegure a todos uma existência digna do homem. Dentro desses limites é garantida a liberdade econômica.</p> <p>Art. 123. É garantida a cada indivíduo e a todas as profissões a liberdade de união, para a defesa das condições do trabalho e da vida econômica. § 1º - As organizações patronais e operarias, bem como as convenções que celebrarem, serão</p>	<p>Art. 150. A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça e as necessidades da vida nacional, visando proporcionar a todos uma existência digna do homem. Dentro desses limites é garantida a liberdade econômica.</p> <p>Art. 159. A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do país. Parágrafo único. Na legislação sobre</p>	<p>Art. 115 - A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da Justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilite a todos existência digna. Dentro desses limites, é garantida a liberdade econômica. Parágrafo único - Os Poderes Públicos verificarão, periodicamente, o padrão de vida nas várias regiões da País.</p> <p>Art. 120 - Os sindicatos e as associações profissionais serão reconhecidos de conformidade com a lei.</p> <p>Art. 121 - A lei promoverá o amparo</p>

	<p>reconhecidas nos termos da lei. § 2º - Nenhuma associação poderá ser dissolvida senão por sentença judicial.</p> <p>Art. 124. A lei estabelecerá as condições do trabalho na cidade e nos campos, e intervirá nas relações entre o capital e o trabalho para os colocar no mesmo pé de igualdade, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do país. § 1º - Na legislação sobre o trabalho serão observados os seguintes preceitos, desde já em vigor, além de outras medidas úteis áquele duplo objetivo:</p> <p>1º. A trabalho igual corresponderá igual salário, sem distinção de idade ou de sexo.</p> <p>2º. A lei assegurará nas cidades e nos campos um salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, ás necessidades normais da vida de um trabalhador chefe de família.</p> <p>3º. O dia de trabalho não excederá de</p>	<p>o trabalho serão observados os seguintes preceitos, desde já em vigor, além de outras medidas que visem melhorar as condições do trabalhador: a) igual salário para igual trabalho, sem distinção de sexo, idade ou estado civil; b) salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, as necessidades normais de um trabalhador chefe de família; c) jornada de trabalho diário não excedente de oito horas; d) proibição do trabalho a menores de 16 anos e trabalho noturno e em indústrias insalubres a menores de 18 anos; e) férias anuais remuneradas; f) assistência ao trabalhador enfermo bem como á gestante operária; g) seguro obrigatório contra a velhice, doença, emprego, riscos e acidentes do trabalho e em favor da maternidade; h) direito de greve pacífica; i) indenização de um mês de ordenado ou salário por cada ano de serviço ao operário demitido sem</p>	<p>da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País. § 1º - A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimem melhorar as condições do trabalhador: a) proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho, por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil; b) salário mínimo, capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às necessidades normais do trabalhador; c) trabalho diário não excedente de oito horas, reduzíveis, mas só prorrogáveis nos casos previstos em lei; d) proibição de trabalho a menores de 14 anos; de trabalho noturno a menores de 16 e em indústrias insalubres, a menores de 18 anos e a mulheres; e) repouso hebdomadário, de preferência aos domingos; f) férias anuais remuneradas; g) indenização ao trabalhador dispensado sem justa causa; h) assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurando a esta descanso antes e</p>
--	--	--	--

	<p>oito horas e nas indústrias insalubres de seis. Em casos extraordinários, poderá ser prorrogada até por três horas, vencendo o trabalhador em cada hora o duplo do salário normal. A prorrogação não poderá ser feita consecutivamente por mais de três dias, e não será permitida nas indústrias insalubres, nem aos que tiverem menos de 18 anos.</p> <p>4º. Será garantida ao trabalhador a necessária assistência em caso de enfermidade, bem como á gestante operária, podendo a lei instituir o seguro obrigatório contra a velhice, a doença, o desemprego, os riscos e acidentes do trabalho e em favor da maternidade.</p> <p>5º. Toda empresa comercial ou industrial constituirá, paralelamente com o fundo de reserva do capital, e desde que este logre uma remuneração justa, nos termos do art. 121, um fundo de reserva do trabalho, capaz de assegurar aos operários ou empregados o ordenado</p>	<p>processo por crime previsto em lei; j) contrato coletivo de trabalho; k) regulamentação de todas as profissões no seu exercício.</p> <p>Art. 160. A política rural será orientada no sentido da fixação do homem do campo a bem do desenvolvimento econômico do País, devendo a lei dispor de modo geral sobre a colonização e o aproveitamento das terras públicas sem prejuízo das iniciativas dos poderes locais coordenados com as diretrizes estabelecidas pela União, assegurada sempre preferência ao trabalhador nacional.</p> <p>Art. 161. A lei atenderá aos interesses nacionais no sentido de assegurar a assimilação dos imigrantes.</p> <p>Art. 162. É garantido a cada indivíduo, e a todos que exerçam a mesma profissão, a liberdade de</p>	<p>depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego, e instituição de previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes de trabalho ou de morte; i) regulamentação do exercício de todas as profissões; j) reconhecimento das convenções coletivas, de trabalho. § 2º - Para o efeito deste artigo, não há distinção entre o trabalho manual e o trabalho intelectual ou técnico, nem entre os profissionais respectivos. § 3º - Os serviços de amparo à maternidade e à infância, os referentes ao lar e ao trabalho feminino, assim como a fiscalização e a orientação respectivas, serão incumbidos de preferência a mulheres habilitadas. § 4º - O trabalho agrícola será objeto de regulamentação especial, em que se atenderá, quanto possível, ao disposto neste artigo. Procurar-se-á fixar o homem no campo, cuidar da sua educação rural, e assegurar ao trabalhador nacional a preferência na colonização e aproveitamento das terras públicas. § 5º - A União</p>
--	---	--	---

	<p>ou salário de um ano, se por qualquer motivo a empresa desaparecer.</p> <p>6°. Toda empresa industrial ou agrícola, fora dos centros escolares, e onde trabalharem mais de cinquenta pessoas, será obrigada a manter, pelo menos, uma escola primária para o ensino gratuito de seus empregados, trabalhadores e seus filhos. Providenciará igualmente sobre a assistência médica.</p> <p>7°. A legislação agrária favorecerá a pequena propriedade, facultado ao poder público expropriar os latifúndios, se houver conveniência de os parcelar em benefício do cultivador, ou de os explorar sob forma cooperativa.</p> <p>§ 2° - Caberá ao Ministério Público da União e dos Estados velar pela estricte aplicação das normas protetoras do trabalhador urbano ou rural, bem como prestar-lhes assistência gratuita, sem prejuízo das atribuições pertencentes aos órgãos especiais que a lei criar para tal fim.</p>	<p>união para a defesa das condições do trabalho e da vida econômica e cultural. § 1° As associações profissionais, bem como as convenções coletivas que celebrarem, na forma da lei, serão reconhecidas para os devidos efeitos. § 2° nenhuma associação profissional será dissolvida, independentemente de deliberação própria, a não ser por sentença judicial.</p> <p>Art. 166. A assistência social incumbe á União e, de acordo com as normas fundamentais estabelecidas na lei federal, aos Estados e aos Municípios, com os seguintes objetivos:</p> <p>a) velar pela saúde pública, promovendo o amparo aos desvalidos, criando os necessários serviços técnicos, bem como estimulando os serviços sociais existentes e procurando coordenar as suas finalidades;</p> <p>b) incentivar a educação;</p>	<p>promoverá, em cooperação com os Estados, a organização de colônias agrícolas, para onde serão encaminhados os habitantes de zonas empobrecidas, que o desejarem, e os sem trabalho. § 6° - A entrada de imigrantes no território nacional sofrerá as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do imigrante, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinqüenta anos. § 7° - É vedada a concentração de imigrantes em qualquer ponto do território da União, devendo a lei regular a seleção, localização e assimilação do alienígena. § 8° - Nos acidentes do trabalho em obras públicas da União, dos Estados e dos Municípios, a indenização será feita pela folha de pagamento, dentro de quinze dias depois da sentença, da qual não se admitirá recurso ex – officio.</p> <p>Art. 122 - Para dirimir questões</p>
--	---	--	---

	<p>Art. 125. A assistência aos pobres é assegurada pela União e pelos Estados na forma que a lei determinar.</p> <p>Art. 128. A lei orientará a política rural no sentido da fixação do homem nos campos, a bem do desenvolvimento das forças econômicas do país. Para isto a lei federal estabelecerá um plano geral de colonização e aproveitamento das terras públicas, sem prejuízo das iniciativas locais, coordenadas com as diretrizes da União. Na colonização dessas terras serão preferidos os trabalhadores nacionais [...]</p>	<p>c) amparar a maternidade e a infância;</p> <p>d) socorrer as famílias de prole numerosa;</p> <p>e) proteger a juventude contra o abandono físico, moral e intelectual;</p> <p>f) adotar medidas tendentes a restringir a mortalidade e a morbidade infantis;</p> <p>g) adotar medidas de higiene social e impedir a propagação das doenças transmissíveis;</p> <p>h) cuidar da higiene mental e incentivar a luta contra os venenos sociais.</p> <p>Parágrafo único. Incumbe obrigatoriamente á União a profilaxia da lepra.</p>	<p>entre empregadores e empregados, regidas pela legislação social, fica instituída a Justiça do Trabalho, à qual não se aplica o disposto no Capítulo IV do Título I. Parágrafo único - A constituição dos Tribunais do Trabalho e das Comissões de Conciliação obedecerá sempre ao princípio da eleição de membros, metade pelas associações representativas dos empregados, e metade pelas dos empregadores, sendo o presidente de livre nomeação do Governo, escolhido entre pessoas de experiência e notória capacidade moral e intelectual.</p> <p>Art. 129 - Será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem, permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las.</p> <p>Art. 138 - Incumbe à União, aos Estados e aos Municípios, nos termos das leis respectivas: a) assegurar amparo aos desvalidos, criando serviços especializados e animando os serviços sociais, cuja orientação procurarão coordenar; b)</p>
--	--	---	--

			<p>estimular a educação eugênica; c) amparar a maternidade e a infância; d) socorrer as famílias de prole numerosa; e) proteger a juventude contra toda exploração, bem como contra o abandono físico, moral e intelectual; f) adotar medidas legislativas e administrativas tendentes a restringir a moralidade e a morbidade infantis; e de higiene social, que impeçam a propagação das doenças transmissíveis; g) cuidar da higiene mental e incentivar a luta contra os venenos sociais.</p>
--	--	--	---