UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS – GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

ESTEVÃO ALVES DA SILVA

**A ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE DE 1933 – 34:
O PROCESSO DE FORMULAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1934.**

TESE VERSÃO CORRIGIDA

SÃO PAULO

2019

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS – GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

**A ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE DE 1933 – 34:
O PROCESSO DE FORMULAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1934.**

ESTEVÃO ALVES DA SILVA

Tese versão Corrigida

SÃO PAULO

2019

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

Silva, Estevão
S586a A Assembleia Nacional Constituinte de 1933-1934:
O Processo de Formulação da Constituição de 1934 /
Estevão Silva ; orientador Paolo Ricci. - São Paulo,
2019.
147 f.

Tese (Doutorado)- Faculdade de Filosofia, Letras
e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.
Departamento de Ciência Política. Área de
concentração: Ciência Política.

1. Constituição de 1934. 2. Assembleia Nacional
Constituinte de 1933-1934. 3. Mudança Constitucional.
4. Escolha Constitucional. 5. Período Pós Revolução de
30. I. Ricci, Paolo, orient. II. Título.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS

ENTREGA DO EXEMPLAR CORRIGIDO DA DISSERTAÇÃO/TESE

Termo de Ciência e Concordância do (a) orientador (a)

Nome do (a) aluno (a): ESTEVÃO SILVA
Data da defesa: 19/09/2019
Nome do Prof. (a) orientador (a): PAULO RICCI

Nos termos da legislação vigente, declaro **ESTAR CIENTE** do conteúdo deste **EXEMPLAR CORRIGIDO** elaborado em atenção às sugestões dos membros da comissão Julgadora na sessão de defesa do trabalho, manifestando-me **plenamente favorável** ao seu encaminhamento e publicação no **Portal Digital de Teses da USP**.

São Paulo, 14/11/2019

Paulo Ricci

(Assinatura do (a) orientador (a))

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que, de alguma forma, contribuíram para que este trabalho fosse concluído, seja com apoio, ou, pelo interesse demonstrado. Agradeço em especial ao meu orientador, Prof. Dr. Paolo Ricci, pela sua atuação incisiva na escolha do tema e no desenvolvimento da pesquisa; e a todos os demais que tiveram alguma participação neste meu trabalho acadêmico. Agradeço, também, o apoio do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo e a todo pessoal do seu administrativo e também ao CNPQ/CAPES, pelo suporte financeiro a mim concedido, o qual foi de substancial importância para a realização e conclusão deste trabalho. Um agradecimento mais que especial a todos os meus familiares, pelo apoio e paciência durante esse difícil processo de realização da tese.

RESUMO

Esta tese analisa o processo de formulação da Constituição de 1934, por meio do estudo da Assembleia Nacional Constituinte de 1933-1934 e de todos os elementos que a envolvem. Assim, esse estudo visa compreender o porquê a nova carta constitucional adquiriu determinado arranjo institucional, sendo que várias alternativas poderiam ter sido adotadas; ou seja, por que os constituintes escolheram os dispositivos institucionais presentes na nova Constituição e não outros? Esses questionamentos serão respondidos por meio da análise do processo que culminou na mudança constitucional.

Palavras-Chaves: Assembleia Nacional Constituinte de 1933 – 1934. Constituição de 1934. Escolha e Mudança Constitucional.

ABSTRACT

This Thesis will examine the formation process of the Constitution of 1934, through the study of National Constituent Assembly of 1933-1934 and all the elements that involve it. Like this, this study aims to understand the why the new constitutional letter acquired certain institutional arrangement, being that, several alternatives could have been adopted; therefore why the constituents chose institutional devices presents in the new Constitution and not others? These questions will be answered through the analysis of the process that culminated in the constitutional change.

Keywords: National Constituent Assembly of 1933 – 1934. Constitution of 1934. Choice and Constitutional Change.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1-Partidos Representados por Estado na Assembleia Constituinte 1933.....	78
--	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Ideias e Projetos dos Grupos Políticos	49
Quadro 2 - Cronograma dos Acontecimentos Políticos Pré-Constituinte	51
Quadro 3 - Ministros Indicados por Vargas no Período: 1930-1934	53
Quadro 4 - Interventores Indicados por Vargas no Período: 1930-1934.....	53
Quadro 5 - Integrantes da Subcomissão do Itamarati.....	57
Quadro 6 - Comissões Temáticas da Subcomissão do Itamarati.....	59
Quadro7-Comparação entre o Anteprojeto Constitucional da Subcomissão do Itamarati e a Constituição de 1891.....	63
Quadro 8 - Partidos Representados por Estado na Assembleia Constituinte 1933	81
Quadro 9 - Representação Classista dos Empregados	84
Quadro 10 - Representação Classista dos Empregadores.....	86
Quadro 11 - Trabalhos Constituintes.....	90
Quadro 12 - Composição da Mesa Diretora	91
Quadro 13 - Líderes dos Partidos	92
Quadro 14 - Composição da Comissão Constitucional	94
Quadro 15 - Emendas ao Anteprojeto Constitucional	96
Quadro 16 - Comissões Temáticas da Comissão Constitucional	98
Quadro17 - Comparação entre o Anteprojeto Constitucional da Subcomissão do Itamarati e o Substitutivo 1–A da Comissão Constitucional.....	101
Quadro 18 - Emendas ao Substitutivo 1-A.....	108
Quadro 19 - Comparação entre o Substitutivo 1-A e a Constituição de 1934.....	113
Quadro 20 - Comparativo Constitucional.....	118

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO 1. MODELOS TEÓRICOS E HIPÓTESE SOBRE A ASSEMBLEIA CONSTITUINTE DE 1933-1934	13
1.1 Teorias Sobre Mudança Constitucional/Institucional	13
1.2 Hipótese Sobre o Caso da Assembleia Nacional Constituinte de 1933 – 1934	22
2.1 Atores Políticos e seus Projetos Políticos-Institucionais	27
<i>2.1.1 Oligarquias.....</i>	<i>29</i>
<i>2.1.2 Tenentismo.....</i>	<i>32</i>
<i>2.1.3 Revolucionários Nortistas</i>	<i>42</i>
Considerações Finais	49
CAPÍTULO 3. O PROTAGONISMO E O POSICIONAMENTO POLÍTICO DO GOVERNO PROVISÓRIO NO PROCESSO DE CONSTITUCIONALIZAÇÃO.....	51
3.1 O Posicionamento Político do Governo Provisório	51
<i>3.1.1. O Projeto de Constituição da Subcomissão do Itamarati</i>	<i>55</i>
3.2 O Protagonismo do Governo Provisório	70
<i>3.2.1. O Código Eleitoral</i>	<i>71</i>
<i>3.2.2. O Regimento Interno da Assembleia Constituinte.....</i>	<i>72</i>
<i>3.2.3. O Quadro Partidário – Eleitoral e o Resultado das Eleições para a Constituinte</i>	<i>76</i>
CAPÍTULO 4. A ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE DE 1933-1934.....	90
Considerações Finais	120
CONCLUSÃO.....	121
ANEXO.....	126
DOCUMENTOS OFICIAIS.....	139
JORNAIS E PERIÓDICOS.....	139
OUTROS DOCUMENTOS	139
BIBLIOGRAFIA	140

INTRODUÇÃO

O tema deste trabalho é a Assembleia Nacional Constituinte (ANC) de 1933 - 1934, tendo em vista a construção de um arcabouço institucional alternativo ao da Primeira República (1889-1930). Pretende-se responder a seguinte pergunta: por que os atores políticos envolvidos no desenho da Constituição de 1934 escolheram um determinado arranjo institucional, sendo que várias alternativas poderiam ter sido adotadas?

É sabido pela historiografia que o contexto histórico envolvendo a ANC é de crise política e reformulação institucional, o que a caracteriza como um processo político extremamente complexo, ambíguo e volátil, tornando seu funcionamento e suas deliberações extremamente variáveis. Dessa forma, esta tese visa lançar luz sobre o processo de formulação constitucional, objetivando compreender os mecanismos promotores da adoção do novo arranjo institucional que prevaleceu na Constituição de 1934.

O estudo deste tema visa desenvolver uma agenda de pesquisa sobre o período pós-revolução de 30, ambicionando contribuir para o desenvolvimento de análises sobre este período tão rico e importante para a política brasileira. A maior parte da literatura sobre a constituinte de 1933 se prende a questões específicas: como a representação classista (CEPÊDA, 2010; BARRETO, 2004), à análise da atuação de algum partido político (CASTRO, 1995; KAREPOVS, 2006), ou ao debate constituinte sobre temas de políticas públicas (BITTENCOURT, 1986). Falta uma visão mais geral que esclareça sobre as regras formais que orientaram os debates constituintes, a interação entre as partes - inclusive entre os partidos, Getúlio Vargas (Governo Provisório), os tenentistas e outros atores envolvidos influentes no período -, e uma análise conclusiva sobre as deliberações que lastrearam o novo arranjo institucional¹.

A única autora que elabora uma análise mais geral sobre a ANC é Ângela Maria do Castro Gomes (1991), em “Confronto e Compromisso no Processo de Constitucionalização (1930 – 1935)”. Seu argumento central é o de que o conflito político desenvolvido na constituinte se deu sobre qual seria a organização institucional do Estado brasileiro e teve como protagonistas dois blocos políticos, que são:

1) Bloco político denominado pela autora de “maioria”, o qual reunia parcela significativa das forças oligárquicas dos grandes estados – SP, MG, RS e BA – e que visava à

¹ Novo Arranjo institucional é um termo para designar as novas Constituições produzidas por Assembleias Nacionais Constituintes. No caso do objeto de estudo desta tese, corresponde à Constituição de 1934, produzida pela ANC de 1933 – 1934.

manutenção dos privilégios políticos e econômicos garantidos pela Constituição de 1891. Dessa forma, as principais chaves institucionais defendidas nesse bloco eram a total autonomia estadual (federalismo) e a limitação dos poderes da União, em especial, a do Presidente da República.

2) Bloco político denominado pela autora de “minoría”, o qual reunia tenentistas, as pequenas bancadas estaduais, principalmente do norte e nordeste e as oposições estaduais do centro sul². Dessa forma, defendiam a centralização política na União, o intervencionismo do governo federal na área econômico-social e ideias antiliberais, – contra partidos políticos, representação partidária no legislativo etc. – propunham, também, um estado mais técnico-burocrático, insulado aos costumes da política tradicional.

Portanto, as deliberações da constituinte de 1933 respondiam a uma lógica suprapartidária entre dois projetos políticos, um representado pelas oligarquias dos grandes estados (SP, MG, RS e BA), e outro representado pelo tenentismo em aliança com as lideranças políticas dos pequenos estados, principalmente do norte e nordeste. De acordo com essa perspectiva, a força política vitoriosa seriam as oligarquias dos grandes estados, na medida em que conseguiram que a maioria das suas propostas sobre o arranjo institucional do Estado brasileiro fosse concretizada na Constituição de 1934 (GOMES, 1991).

O argumento desenvolvido nesta tese diverge em parte da proposição acima, pois não compreende o desenho constitucional de 1934 como um arranjo institucional, no qual a maioria das preferências institucionais dos grupos oligárquicos (oligarquias tradicionais e dissidentes³) foi concretizada, mas como produto de um processo constituinte, marcado por intensa barganha entre os atores políticos envolvidos. Na ANC não existia uma força política majoritária, capaz de decidir unilateralmente sobre as alternativas institucionais a serem adotadas. A constituinte estava composta por grupos políticos fragmentados e heterogêneos em termos de projetos institucionais, exigindo intenso trabalho de negociação entre as partes, o que resultou em uma Constituição híbrida, em que os grupos oligárquicos conseguiram fazer prevalecer algumas das suas escolhas, ao mesmo tempo em que cederam sobre outras questões.

² Gomes (1991) argumenta que a união desses grupos políticos foi fruto do interesse mútuo no enfraquecimento político e econômico das oligarquias dos grandes estados. Ou seja, visavam impedir que essas recuperassem a força política da Primeira República, pois o seu enfraquecimento possibilitaria aos atores políticos periféricos no regime anterior a ocupação do centro político no novo regime que vinha sendo construído.

³ Grupos políticos oligárquicos compostos por aqueles que apoiaram a Aliança Liberal no pleito de 1930 e, sobretudo, participaram da revolução de 30. Por conseguinte, esses grupos se dividiram nos estados, entre aqueles que permaneceriam fiéis ao governo provisório, como, por exemplo, a oligarquia dissidente de Minas Gerais, e outros que se tornaram oposição ao governo.

Dessa forma, a hipótese desenvolvida neste estudo compreende a Assembleia Constituinte de 1933 – 1934 como uma arena decisória extremamente fragmentada e heterogênea do ponto de vista da sua composição política. A coalizão liderada pelo governo provisório (1930 – 1934) ⁴, apesar de ter sido vitoriosa nas eleições de 3 de maio de 1933⁵, não era coesa politicamente – integrada por tenentistas, “revolucionários nortistas”, oligarquias dissidentes, aliancistas e neófitos. Isso resultou na abertura de um processo de negociação que produziu um texto constitucional híbrido, onde as demandas dos principais grupos políticos foram contempladas, em maior, ou menor grau.

Para o estudo da constituinte de 1933 – 1934 foram mobilizados modelos teóricos capazes de oferecer elementos explicativos ao problema em tela, ao mesmo tempo em que, do ponto vista empírico, foi realizado um rastreamento do processo que culminou na Constituição de 1934⁶. Para tanto, foram identificados os atores políticos organizados que participaram da ANC, seus projetos político-institucionais (preferências institucionais) e o quadro representativo que irá compô-la (recursos de poder de cada ator político). Analisaram-se, também, os trabalhos constituintes, a fim de identificar o *modus operandi* da assembleia e o processo de formação de maiorias decisórias⁷.

Esta tese está organizada em 5 capítulos e a conclusão. No primeiro capítulo, será trabalhada a literatura teórica referente ao tema, objetivando proporcionar um lastro teórico ao problema em tela, derivando, assim, uma hipótese plausível referente à interrogação que envolve o objeto. O segundo capítulo responde à necessidade de identificar os principais atores políticos organizados no momento anterior à instalação da constituinte e revelar suas preferências institucionais.

O terceiro capítulo terá dois objetivos. O primeiro será revelar qual era o projeto institucional do governo provisório. O segundo será identificar, nesse, a força política mais poderosa na coalizão que participou da revolução de 1930. Cabendo destacar seu

⁴ O governo provisório é compreendido, nesta tese, por Vargas e seus auxiliares mais próximos, basicamente os integrantes do gabinete negro, onde se destacavam Osvaldo Aranha, José Américo de Almeida, Juarez Távora, Pedro Ernesto Batista, João Alberto Lins de Barros, Plínio Casado, Virgílio de Melo Franco, Ari Parreiras, Pedro Aurélio de Góis Monteiro e José Fernandes Leite de Castro, além dos interventores Flores da Cunha, Juraci Magalhães e Lima Cavalcanti (DICIONARIO HISTORICO BIOGRAFICO BRASILEIRO, 2001, V. 2, p. 2451) e não pela coalizão de governo liderada por esse, a qual era integrada por outros grupos políticos.

⁵ Estas eleições foram responsáveis pela composição da ANC e ocorreram sob a égide do Código Eleitoral de 1932.

⁶ Isso foi possível por meio da utilização de dados secundários, como as informações fornecidas pela literatura, até dados de fontes primárias, como documentos, jornais da época e os Anais da Assembleia Constituinte.

⁷ Isso inclui a identificação dos diversos arranjos institucionais que estavam em jogo e quais agentes eram responsáveis por eles, quais foram as motivações que guiaram as decisões dos constituintes, quais as regras que regeram seus trabalhos e que matérias foram fruto de disputa, consenso e barganha.

protagonismo na organização dos trabalhos da constituinte, por meio da mudança do Código Eleitoral, pelo processo de reorganização partidária – eleitoral visando o pleito constituinte em maio de 1933 (resultados eleitorais) e, finalmente, pelo seu papel na convocação, instalação e definição do regimento interno da assembleia.

No quarto capítulo, serão analisados os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte em si, sua dinâmica, os atores que a compõem - seus argumentos, movimentos, barganhas e motivações decisórias - além, é claro, de apresentar seus anteprojetos constitucionais e a própria Constituição. Por fim, será realizada uma comparação final entre a Constituição de 1934 com o anteprojeto produzido pela Subcomissão do Itamarati e a Constituição de 1891, visando compreender suas diferenças, mensurar a profundidade da mudança constitucional/institucional e a compatibilidade do novo desenho institucional com os projetos institucionais propostos pelos atores políticos. Por conseguinte, a conclusão atestará sobre os resultados obtidos em relação à hipótese proposta e a explicação do problema em tela.

CAPÍTULO 1. MODELOS TEÓRICOS E HIPÓTESE SOBRE A ASSEMBLEIA CONSTITUINTE DE 1933-1934

Este capítulo se dividirá em duas seções. A primeira seção focará na literatura que aborda o problema da mudança constitucional/institucional, visando mapear o debate teórico existente na Ciência Política sobre o objeto desta tese. Na segunda seção, essa literatura será mobilizada para elaboração de uma hipótese plausível sobre o caso estudado, a Assembleia Nacional Constituinte de 1933, a qual produziu um novo arranjo institucional formalizado na Constituição de 1934 e que marcaria a vida política brasileira até a implantação do Estado Novo, em 1937.

1.1 Teorias Sobre Mudança Constitucional/Institucional⁸

Processos de mudanças constitucionais correspondem a momentos fundacionais para as sociedades, na medida em que são definidas as regras do pacto político vigente naquele período. Ou seja, trata-se de um processo que envolve o compromisso entre as elites, os cidadãos, os grupos sociais e políticos, para a construção de um novo arcabouço institucional que solucione os conflitos existentes nas sociedades (SIEYÈS, 2001). Para Elster (1994), as Assembleias Constituintes escolhem os princípios básicos para funcionamento das instituições, os quais orientarão as ações da sociedade, da política ordinária e do desenvolvimento econômico a longo prazo. Já Souza (2003) argumenta que Assembleias Constituintes, por corresponderem a processos (Re)fundacionais, são instaladas para construir uma nova configuração do poder, alterando ou eliminando a estrutura política anterior, o que as inserem em contextos de intensa tensão e disputa entre os agentes políticos influentes.

Elster (1995) identifica os momentos constituintes como ondas que emergem na sequência de crises ou circunstâncias excepcionais, como fica claro nas 8 situações apontadas pelo autor: 1) Crise social e econômica precedeu a Constituição francesa de 1791; 2) Revoluções ocorreram antes das Constituições francesas de 1830, 1848 e da alemã, de 1848; 3) Colapso de regimes antecederam as Constituições da Espanha e de Portugal, em 1970, e dos países do leste Europeu, em 1990; 4) Medo do colapso do regime estava presente antes das Constituições francesas de 1958 e Polonesa, de 1791; 5) Derrotas em guerra precederam a promulgação da Constituição alemã de 1919, 1949, da italiana e da japonesa, em 1947; 6)

⁸ A literatura trabalhada nesta seção não focará nos processos de emendamento constitucional, mas apenas nas mudanças constitucionais.

Reconstrução pós-guerra antecedeu a Constituição francesa de 1946; 7) Criação de novos Estados ocorreram antes das Constituições da Polônia, em 1921, e da Tchecoslováquia, em 1920; 8) Libertação do domínio colonial precedeu a Constituição dos Estados Unidos de 1787 e de países do 3º mundo após 1945.

Assim, os processos de elaboração de novos arcabouços institucionais geralmente se inserem em contextos políticos excepcionais, cujo ambiente está envolto de expectativas, incertezas, volatilidade e ambiguidade, isto é, fatores que afetam o comportamento e as motivações dos agentes responsáveis pela elaboração do novo ordenamento jurídico. Dessa forma, há uma longa discussão na literatura: se momentos constituintes seriam marcados por um comportamento mais neutro dos atores políticos, os quais estariam preocupados na definição de objetivos a longo prazo, já que textos constitucionais seriam caracterizados pela generalidade visando um futuro incerto (ELSTER, 1993)⁹, ou, se deliberações constituintes estariam marcadas por intensa disputa de interesses, em que cada agente saberia, mesmo com alguma incerteza, quais seriam os desenhos institucionais mais satisfatórios à consecução dos seus objetivos (PRZEWORSKI, 1994).

Elster (1993) é um dos primeiros autores a trabalhar as Assembleias Constituintes do ponto de vista analítico, já que predominavam na literatura trabalhos normativos, descritivos e de crítica jurídica. Elster (1995) inicia seus estudos procurando identificar os elementos que impactam sobre as deliberações constituintes e destaca três fatores fundamentais: as motivações que orientam as escolhas dos formuladores constitucionais, como ocorre a agregação de preferências para formação de decisões coletivas e quais as regras que orientarão os trabalhos da assembleia.

Primeiramente, o autor disserta sobre as motivações que condicionam os constituintes e elenca três pressupostos motivacionais: o interesse, a paixão e a razão. O primeiro corresponde às escolhas baseadas no interesse pessoal, de um grupo, ou de uma instituição; o segundo são as decisões ancoradas nas paixões repentinas e permanentes; por fim, as decisões baseadas na razão, cuja preocupação é atender ao interesse público.

O autor pormenoriza sobre as motivações dos agentes constituintes e afirma que, no campo do “interesse” – interesses pessoais, de grupo e institucionais –, os “interesses pessoais” não apresentam importância para explicação de novos arranjos institucionais, na medida em que apenas um ator não possui capital político suficiente para influenciar o *decision-making* constituinte, pois se tratam de dinâmicas políticas complexas, em que a

⁹ O autor se refere ao comportamento dos atores políticos, nos quais suas decisões visam atender ao interesse público, geral da sociedade.

necessidade de ações coletivas se sobrepõe à ação individual¹⁰. Em contraponto, os “interesses de grupo” são considerados fundamentais para explicar as deliberações e o novo desenho institucional, considerando que a maioria das Assembleias Constituintes é composta por partidos, facções e grupos políticos, que podem tomar decisões em benefício próprio¹¹. A mesma importância é atribuída aos “interesses institucionais”, já que é frequente uma instituição desejar reservar para si espaços de poder na futura Constituição¹².

Elster (1995), ainda discorrendo sobre a importância das motivações nas decisões das Assembleias Constituintes, passa a argumentar sobre a influência das “paixões” nas suas deliberações e as atribui um papel importante para compreensão da lógica decisória que as permeiam. Constituições são escritas geralmente - como já apontado acima - em contextos políticos excepcionais, o que limita a influência da “razão” e do “interesse” sobre os elaboradores constitucionais, ao mesmo tempo em que estimula o afloramento das paixões, como vaidade, amor próprio, preconceitos raciais, étnicos, religiosos, nacionalismos, entre outros. O autor cita os exemplos das Constituições de alguns países do leste Europeu, no início dos anos 1990, cujos constituintes restringiram os direitos das minorias étnicas, proibindo práticas religiosas e o uso das línguas não oficiais. A “razão” também ganha destaque em seu argumento, pois documentos constitucionais são marcados pela generalidade e pela orientação de um futuro indefinido, elementos que incentivam decisões mais imparciais e voltadas ao interesse geral.

Por conseguinte, Elster (1995) disserta sobre o segundo elemento de relevância explicativa em um *decision-making* constituinte que passa por responder a seguinte questão: como preferências se agregam para produzir maiorias decisórias? O autor utiliza em seu raciocínio dois elementos chaves para responder a essa indagação, que são a “argumentação e a barganha”¹³. Ou seja, esses dois fatores seriam os mecanismos responsáveis na construção

¹⁰ É claro que o autor apresenta casos excepcionais, cuja influência de um único agente é tamanha que seus interesses pessoais prevalecem nas deliberações constituintes. Por exemplo, um presidente muito poderoso que acaba tutelando a ANC.

¹¹ O autor aponta que é comum este tipo de decisão em relação à definição das regras eleitorais, cujos partidos preferem os modelos que os beneficiem eleitoralmente, seja em votos, seja em quantidade de cadeiras parlamentares. Ademais, é comum, nestes casos em que os atores agem por seus próprios interesses, utilizar-se de argumentos e retórica, nos quais se posicionam como agentes motivados por valores, benefícios gerais e imparciais. Como fica claro quando os agentes políticos se referem à preferência por modelos eleitorais majoritários, pois estes facilitam a governabilidade e tornam o sistema político mais eficiente, ou, quando optam por arranjos eleitorais proporcionais, porque estes proporcionam maior representatividade da sociedade, são mais democráticos e etc.

¹² O autor cita casos em que o lobby do executivo sobre a assembleia lhe rendeu mais prerrogativas institucionais, ou exemplos que o poder do parlamento foi reforçado em comparação ao executivo.

¹³ Elster (1995) salienta que estes dois elementos só funcionam sobre deliberações em que não há polarização, pois neste caso a única solução para a formação de maiorias é a disputa pelo voto entre os grupos em conflito.

de coalizões majoritárias.

O primeiro elemento está relacionado à formação e transformação de preferências pelos debates, os quais proporcionariam novas informações e argumentos construtivos, produzindo, assim, maiorias decisórias. O segundo elemento é a barganha que opera de duas maneiras: pelo voto e pela ameaça¹⁴. O primeiro caso corresponde à ação de um determinado ator, mudar de preferência sobre respectiva questão, em prol da opção de outro agente, ao mesmo tempo em que esse mudaria sua preferência pela opção daquele sobre outra matéria (*logrolling*)¹⁵. O segundo caso ocorre por meio da ameaça. Ou seja, determinado ator político chantageia os demais, com a utilização do exército, para os forcem a votar em consonância com suas escolhas, ou, determinado agente pressiona os demais, por meio da mobilização de multidões.

Não obstante, Elster (1995), após dissertar sobre os dois elementos apresentados acima, finaliza seu raciocínio, destacando a importância das regras que organizarão os trabalhos da assembleia. Essas indicam se a constituinte é autônoma, ou se sofre influência de um ator externo e, ainda, revelam a hierarquia dos seus membros e, conseqüentemente, a capacidade de influência desses em suas deliberações. Ou seja, tratam-se de fatores que impactam nas disputas existentes na constituinte e também nos resultados que essa produzirá¹⁶.

Portanto, a compreensão das Assembleias Constituintes e de seus resultados finais passa por identificar a presença e a interação entre os elementos descritos acima e, conseqüentemente, como esse conjunto de fatores incide sobre os trabalhos da ANC (ELSTER, 1995). Todavia, todo esse raciocínio sobre constituintes como momentos de (re)fundação institucional, inevitavelmente, direciona esse debate para o campo analítico das teorias sobre mudanças e escolhas institucionais, que ganham destaque na Ciência Política por meio da teoria da escolha racional e do neoinstitucionalismo.

A *rational choice* desenvolve análises próximas ao argumento de Elster, pois sua

¹⁴ No primeiro caso predominam os recursos políticos, já no segundo se utilizam os recursos extra-políticos.

¹⁵ Por exemplo, o ator A não atribui tanta importância sobre a forma de governo a ser implantada (Parlamentarismo, Presidencialismo), entretanto, prefere o Parlamentarismo, em paralelo, atribui muito valor às formas do Estado (Federalismo, Unitarismo) com preferência pelo Federalismo, ao mesmo tempo, o ator B apresenta as preferências contrárias ao ator A, mas o grau de importância sobre as matérias é o inverso ao deste. Desta forma, para se chegar a uma decisão coletiva sobre as matérias, o Ator A mudaria sua preferência sobre a forma de governo para presidencialismo, concomitantemente, o Ator B alteraria sua preferência sobre a forma de Estado para Federalismo, este mecanismo de troca de preferência é uma das maneiras de operar da barganha proposta por Elster (1995).

¹⁶ A importância das regras internas de instituições legislativas será pormenorizada no desenvolver da tese, inclusive sobre as regras da ANC de 1933.

explicação se centra na ação dos atores¹⁷ e nas escolhas que maximizam seus interesses - sejam estes egoístas, sejam altruístas -, como elementos explicativos de mudanças e escolhas institucionais. O foco analítico dessa escola são os agentes e não a estrutura (OLSON, 2003). Suas análises sobre mudança e escolha de sistemas eleitorais são exemplos cristalinos do seu enfoque. A explicação para a alteração ou não dessa instituição se encontra no cálculo racional de ganho eleitoral¹⁸ ou de aperfeiçoamento do sistema¹⁹ que os atores pretendem obter, isto é, os agentes escolhem determinada regra eleitoral – decidem mudar ou não mudar – visando maximizar os seus interesses (BENOIT, 2004; 2007).

Para a teoria da escolha racional, as preferências (interesses, objetivos) dos agentes são fixas e exógenas às instituições. Nessa perspectiva, as mudanças institucionais não podem ocorrer por meio de elementos endógenos à lógica institucional, sendo o único elemento promotor de mudanças a agência e não a estrutura. Não obstante, é importante, nessa literatura, diferenciar as preferências (primeira ordem) das estratégias (segunda ordem). As primeiras são fixas, estáveis e correspondem aos objetivos a serem alcançados; as segundas são variáveis e correspondem às atitudes e estratégias utilizadas pelos agentes para alcançar as suas preferências.

Em contraponto, o neoinstitucionalismo²⁰ tem seu enfoque analítico sobre a estrutura e não sobre o agente, visa compreender como instituições nascem, evoluem e mudam (HALL; TAYLOR, 1996) e as entendem como procedimentos burocráticos, estruturas governamentais, aparelhos estatais e normas constitucionais, que definem e modelam as preferências, os objetivos e os interesses dos agentes políticos²¹ (IKENBERRY, 1988) e, que uma vez constituídos, distribuem desigualmente o poder entre esses²², estabelecendo uma hierarquia entre os atores (HALL, 1986).

Assim, consolidado um arranjo institucional, qual força político-social ganha e qual

¹⁷ Este enfoque explicativo aparece em Elster (1995), na questão das motivações que guiam as decisões dos elaboradores Constitucionais. A diferença é que a análise elsteriana é mais abrangente, pois as motivações dos agentes não são apenas racionais, mas também envolvem comportamentos irracionais, como as paixões.

¹⁸ Atores políticos escolhem sistemas eleitorais – mudança ou não mudança – visando os ganhos de votos, ou de cadeiras parlamentares que determinada legislação lhe pode oferecer. Ou seja, os agentes buscam, por meio da escolha de instituições eleitorais, maximizar seus interesses político-eleitorais.

¹⁹ Em muitos casos os atores políticos não apresentam interesses egoístas e sim altruístas, assim, escolhem sistemas eleitorais que maximizem estes interesses. Por exemplo, agentes escolhem a representação proporcional porque ela qualifica a representação, ou escolhem a representação majoritária, pois facilita a governabilidade do sistema político.

²⁰ De acordo com Hall e Taylor (1996), existem três escolas neoinstitucionalistas: a sociológica, a da escolha racional e a histórica. Este trabalho desenvolverá os pressupostos teóricos do neoinstitucionalismo histórico.

²¹ Para o neoinstitucionalismo histórico, as preferências dos agentes não são exógenas às instituições, pois essas as definem.

²² De acordo com Hall (1986), instituições são instrumentos de distribuição de poder cuja mensuração, pode ser medida por meio da influência que cada agente possui sobre o processo decisório do sistema político constituído.

perde e por quê? São interrogações presentes no raciocínio neoinstitucionalista, o qual visa analisar pormenorizadamente a distribuição desigual de capital político e refletir sobre as relações de poder existentes naquele sistema. Essa escola interpreta as instituições não como elementos neutros, onde o jogo político é jogado, mas como produto da luta entre atores desiguais (STEINMO, 2001). Ou seja, os arcabouços institucionais, uma vez constituídos, determinam os resultados políticos *a posteriore* (KRASNER, 1984).

Dessa forma, a compreensão sobre os processos de escolha e mudanças institucionais é fundamental para o desenvolvimento do argumento neoinstitucionalista, pois correspondem aos momentos de gênese institucional, os quais definem os resultados políticos posteriores, uma vez que determinam a hierarquia, a dinâmica e toda lógica política empregada naquele sistema político e na qual se reproduzirá por meio do mecanismo de *path dependence*²³ (PIERSON; SKOCPOL, 2002). Assim, a explicação neoinstitucionalista predominante para mudança institucional gravita em torno da ideia de conjunturas críticas (SKOCPOL, 1985) que corresponde a momentos de desestabilização e desequilíbrio das instituições – revoluções, crises político-econômicas, guerras e etc. – nos quais os fatores exógenos seriam os responsáveis por produzir essas mudanças. Isto é, em momentos de estabilidade, a estrutura prevalece sobre o agente, bloqueando qualquer alteração (*path dependence*), em contraponto, nos períodos críticos, a agência prevaleceria sobre a estrutura, permitindo aos agentes a promoção de mudanças.

É sobre a mudança institucional que a literatura constrói críticas à explicação neoinstitucionalista, primeiramente, por não especificar os elementos causadores de uma conjuntura crítica e também por não explicar como essas realmente afetam o processo de alteração institucional. Ademais, de essa explicação conceber transformações institucionais, apenas por meio do colapso de um sistema político, sendo incapaz de compreender processos de mudanças por outras maneiras que não alterações drásticas (PRZEWORKI, 2005)²⁴.

Em estudo recente, Negretto (2013) procura elaborar uma nova teoria sobre a produção de Constituições (mudança e escolhas constitucionais). O autor as compreende

²³ *Path Dependence* é um conceito utilizado pelo neoinstitucionalismo histórico para explicar a reprodução das instituições ao longo da história, ou seja, as instituições se reproduzem porque, uma vez constituídas, a sua mudança ou transformação é bloqueada pelo legado histórico que as reforçam e que opera por meio do mecanismo de retornos crescentes, isto é, uma instituição, uma vez consolidada, cria em torno de si uma estrutura – interesses, costumes, valores e etc. – que reforça seu poder no decorrer do tempo, impedindo sua mudança ou transformação (SKOCPOL, 1995).

²⁴ Mahoney e Thelen (2010), na obra: “A theory of gradual institutional change”, elaboram explicações sobre mudanças institucionais do tipo incremental e gradual.

como instituições híbridas, pois produzem tanto metas e efeitos de interesse coletivo²⁵ como a organização da vida política e social de um país (regulação da competição política, estruturação da produção de políticas públicas e empresta legitimidade ao regime político), assim como são estruturas de poder que criam vencedores e perdedores²⁶, através da distribuição desigual de capital político entre os atores envolvidos.

No que tange às mudanças constitucionais, o autor argumenta que elas ocorrem em contextos cujo custo em manter a Constituição é maior do que a de alterá-la, seja por não servirem mais aos interesses dos atores políticos, seja por falharem em fornecer políticas públicas, representatividade e legitimidade. Negretto (2013) identifica três elementos provocadores de tais mudanças: 1) Transformações políticas profundas, como a fundação de um novo Estado (Constituições elaboradas pós-independência colonial) e transições de regime (Constituição brasileira de 1988); 2) Mudanças no equilíbrio de poder entre os atores políticos, através do colapso, ou declínio de partidos tradicionais (Constituição venezuelana de 1999), pela emergência de novas lideranças políticas (Constituição Argentina de 1949²⁷) e, ainda, por contextos eleitorais instáveis; 3) Crises institucionais oriundas da disfuncionalidade do desempenho constitucional, como a falta de governabilidade e crises de representação (Constituição da Colômbia e Equador de 1991 e 1998 respectivamente).

No primeiro caso, o mecanismo causal da mudança, é a necessidade de instaurar uma nova legalidade, na medida em que a institucionalidade anterior respondia a outro regime político. No segundo caso, a causalidade está na ação dos atores políticos em alterarem a distribuição do poder, ou seja, as instituições existentes não servem mais aos seus interesses, ou os agentes perdedores em determinado arranjo institucional organizam uma coalizão de reforma bem-sucedida, a qual reconfigurará a distribuição de capital político naquele sistema²⁸. O terceiro caso descrito acima corresponde à disfuncionalidade constitucional, isto é, Constituições que não conseguem organizar a vida política e social de um país (organizar a competição política, promover a governabilidade, ser representativa, fornecer legitimidade ao regime político) geram incentivos a sua substituição²⁹.

Após explicar os processos provocadores de mudança, Negretto (2013) avança sua

²⁵ Esta faceta constitucional incentiva os atores a selecionarem regras que possibilitem a realização destas metas coletivas.

²⁶ Esta face das Constituições promove a competição dos atores políticos para seleção de instituições das quais eles esperam obter vantagens políticas.

²⁷ Emergência do Perón na política Argentina.

²⁸ Neste caso, presidentes, lideranças, grupos e partidos políticos promovem alterações constitucionais, objetivando consolidar ou obter vantagens eleitorais, impedir derrotas eleitorais e ainda aumentar a sua influência na produção de políticas.

²⁹ Pressão da sociedade civil e grupos sociais para a mudança constitucional.

análise na explicação das escolhas constitucionais³⁰. Ou seja, o modelo foca na explicação da variação institucional presente entre as várias Constituições existentes. Para o autor, essas diferenças ocorrem por causa de três elementos. O primeiro corresponde à motivação da mudança, o segundo fator é a incerteza, ou certeza eleitoral que os atores possuem no momento da elaboração constitucional³¹, e o terceiro são os recursos de poder disponíveis aos atores no momento das deliberações constituintes.

No que tange ao primeiro elemento, identificam-se as seguintes variações nas escolhas constitucionais. Casos em que a mudança ocorre por disfuncionalidade das Constituições geram incentivos aos atores políticos preferirem e escolherem instituições voltadas ao aperfeiçoamento do ordenamento institucional, ao mesmo tempo em que constroem objetivos e preferências de cunho particular, voltadas a benefícios políticos egoístas³². Ou seja, como a motivação da mudança é corrigir falências da Constituição, as escolhas institucionais dos constituintes visarão corrigir tais falhas. Em contraponto, quando a mudança é motivada por alterações na distribuição de poder, o incentivo está na seleção de instituições, motivada por interesses políticos estratégicos³³, isto é, os atores escolherão arcabouços institucionais que satisfaçam os seus interesses políticos particulares. Portanto, no primeiro caso predominarão no desenho constitucional diretrizes direcionadas ao seu desempenho sobre questões de interesse coletivo. No segundo caso, as Constituições estarão voltadas a satisfazer as ambições de poder dos atores políticos.

O segundo elemento também provoca variação nos desenhos constitucionais. Cenários de certeza, ou incerteza eleitoral, nos momentos pré e pós-constituente, influenciam no cálculo dos atores políticos e, conseqüentemente, nas escolhas institucionais que esses realizam. Ou seja, nos casos em que predomina a incerteza eleitoral³⁴, os atores não conseguem prever os efeitos das instituições escolhidas sobre os seus interesses político-eleitorais imediatos, optando por dispositivos constitucionais que aperfeiçoem o sistema político³⁵. Em situação oposta, onde o momento da seleção institucional é marcado por relativa ou absoluta certeza do

³⁰ No modelo do autor, existem duas fases na produção de uma Constituição. A primeira fase corresponde ao momento em que se decide mudar a estrutura constitucional. A segunda fase ocorre em seguida e diz respeito às escolhas institucionais que integrarão o novo arranjo constitucional.

³¹ Tanto o primeiro como o segundo elemento moldam as preferências dos atores políticos.

³² Ambiente político com muita pressão pelo aperfeiçoamento do sistema, o que gera incentivos a comportamentos altruístas e constrangimentos a comportamentos individualistas.

³³ O contexto político não está carregado de pressão pelo aperfeiçoamento do sistema, pois a causa da reforma constitucional já nasceu por interesses distributivos de poder.

³⁴ Primeira eleição pós-mudança constitucional vai levar alguns anos para ser realizada. O cenário eleitoral está imprevisível, impossibilitando projetar vitoriosos e etc.

³⁵ Regras que buscam maior representatividade, inclusão, governabilidade e etc.

quadro eleitoral³⁶, os constituintes farão escolhas constitucionais, visando vantagens políticas de curto prazo³⁷, na medida em que seus efeitos são previsíveis.

O primeiro e o segundo elemento descritos acima moldam as preferências gerais dos atores políticos e, conseqüentemente, elucidam as variações existentes entre as Constituições, explicando se os constituintes escolherão um arranjo constitucional voltado ao interesse coletivo, ou instituições predominantemente direcionadas à satisfação dos seus interesses de poder.

O terceiro elemento corresponde aos recursos políticos dos atores no momento da mudança constitucional (número de votos na Assembleia Constituinte, coesão política de determinado grupo político, níveis de popularidade, poder de manipular o processo eleitoral, recursos materiais, capacidade de mobilizar as forças armadas e aliados estrangeiros). Esses são fundamentais para explicar a capacidade dos agentes de concretizar seus projetos políticos, ou de bloquear as ambições dos demais atores. Ou seja, recursos de poder são de extrema importância, na medida em que eles definem quais atores são capazes de bloquear, ou fazer com que a sua preferência institucional prevaleça (NEGRETTO, 2013).

Dessa forma, os recursos políticos são fundamentais para definir os resultados de uma constituinte. Eles inferem sobre a capacidade dos atores bloquearem escolhas, decidirem unilateralmente, ou terem que decidir em coligações. Nos casos em que predomina um ator político, esse decidirá unilateralmente e escolherá instituições que concentrem o poder em torno de si. Alternativamente, em contextos em que o capital político está disperso em dois ou mais atores, os resultados serão alcançados por meio da barganha entre o grupo político mais poderoso na coligação e os demais. Essa dinâmica produz documentos constitucionais híbridos que concentram, assim como dispersam e limitam o poder dos agentes envolvidos. Os casos em que os recursos estão dispersos entre vários atores e não existe um ator político mais poderoso que os demais, os resultados serão consensuais e o desenho constitucional será extremamente dispersivo do poder, pois os atores políticos bloquearão as ambições políticas do outro. Assim, recursos políticos explicam as variações existentes entre Constituições, na medida em que revelam a capacidade e o caminho que os atores utilizarão para concretizar seus projetos políticos.

³⁶ A eleição pós-mudança constitucional será realizada logo após a constituinte, e o cenário eleitoral é previsível, possibilitando projetar vitoriosos.

³⁷ Escolha de regras eleitorais que satisfazem as ambições eleitorais dos atores políticos, ou escolha de instituições que elevam o poder do Executivo - permissibilidade da reeleição, prerrogativas legislativas, poder discricionário na nomeação de ministros, juízes e procuradores -, pois os agentes políticos têm a certeza que seu partido será vencedor nas eleições para o Executivo.

Portanto, essa é a literatura que trabalha com mudanças constitucionais/institucionais. Na próxima seção, apresento a hipótese sobre a formulação constitucional, realizada pela Assembleia Nacional Constituinte de 1933 – 1934.

1.2 Hipótese Sobre o Caso da Assembleia Nacional Constituinte de 1933 – 1934

Por que os atores políticos envolvidos no desenho da Constituição de 1934 escolheram um conjunto particular de instituições, sendo que várias alternativas poderiam ter sido adotadas? Ou seja, por que a Constituição promulgada em 1934 adquiriu aquela configuração institucional e não outros formatos institucionais, na medida em que as alternativas existentes eram variadas?

O modelo teórico mais apropriado para a construção de uma hipótese plausível ao problema em tela corresponde à teoria dos dois níveis de Negretto (2013). Por meio dela, conseguimos identificar os mecanismos capazes de explicar o resultado final. O primeiro elemento do modelo, que contribuirá para a construção da hipótese corresponde ao motivo que desencadeou o processo de mudança constitucional. Assim, de acordo com Cardoso (1977), Kinzo (1980), Lamounier (2005), Leal (2012) e Lessa (1999), a Primeira República, sob a égide da Constituição de 1891, era controlada pelas denominadas oligarquias agrárias, que se utilizavam dos recursos de poder disponíveis - posse de latifúndios de terras e, conseqüentemente, controle de votos (voto de cabresto), manipulação do processo eleitoral, total autonomia das lideranças regionais nos estados e municípios (federalismo) - para sufocarem a participação e a competição política.

O golpe de 24 de outubro de 1930, liderado pela Aliança Liberal³⁸, rompe com a lógica acima e promove um processo de reestruturação política sob a retórica da eliminação dos defeitos que assolavam a Primeira República. Os revolucionários atacavam o voto de cabresto, a manipulação eleitoral, o federalismo exacerbado, o apadrinhamento político, a hipertrofia do poder Executivo, entre outros, atacando a Constituição de 1891, que deveria ser alterada por uma estrutura institucional capaz de promover o bom funcionamento do sistema político e gerar desenvolvimento econômico e social. Nos termos de Getúlio Vargas:

A campanha da reação liberal – não é demais insistir – exprime uma generalizada e rigorosa tentativa de renovação dos costumes políticos e de restauração das práticas da democracia dentro da ordem e do regime. Seu êxito dependerá do voto popular e,

³⁸ Coalizão política que havia disputado as eleições de 1 de março de 1930 e tinha sido derrotada pelo candidato das oligarquias, Júlio Prestes.

também, em parte, da cultura cívica e do patriotismo dos governantes, isto é, da compreensão que tenham dos seus atos deveres constitucionais [...]. Se as urnas foram conspurcadas pela lama da fraude, acabará de esfrangalhar-se a lei eleitoral vigente, que não poderá prevalecer, sem aniquilar o próprio regime republicano [...]. Somos, pois, pela substituição por outras, que se inspirem nas necessidades reais do país e não se afastem dos princípios sadios de liberalismo e justiça (VARGAS, 1938, p. 20).

No entanto, essa versão oficial da revolução de 30 é contestada por parte da literatura, como Borges (1992), Carone (1973), Gomes (1974) e Skidmore (2007), que interpretam o movimento de 30 como uma disputa de poder intraelites e intraoligárquica. Os revolucionários de 30 seriam grupos políticos opositores e frações oligárquicas dissidentes, considerados perdedores naquele arranjo institucional, os quais decidem promover a revolução, provocando a emergência de novas lideranças políticas (Getúlio Vargas, Osvaldo Aranha, Juarez Távora, líderes tenentistas, entre outros) comprometidas com alterações institucionais: “O objetivo não era substituir homens, e sim renovar instituições” (VARGAS apud GUIMARÃES, 1982, p.66). Ou seja, visavam uma reconfiguração na distribuição do poder existente. Em outras palavras, queriam mudar o mando de campo e virar o jogo contra seus oponentes.

Assim, a causa para a mudança constitucional, realizada pela ANC de 1933 – 1934, está na intenção da coalizão político-revolucionária (Aliança Liberal) e, posteriormente, pela liderança do governo provisório, em alterar o equilíbrio e a distribuição do poder existente na Primeira República (Constituição de 1891) e não deveria ser encontrada na retórica da época, de que era para corrigir disfuncionalidades constitucionais presentes na carta de 1891. Isso porque, de acordo com Negretto (2013), os casos de mudança constitucional que objetivam sanar falências do desenho constitucional, só ocorrem em contextos de grande mobilização popular, o que não corresponde ao caso da constituinte de 1933-1934.

O segundo elemento do modelo que constituirá a hipótese diz respeito ao cenário eleitoral no momento das deliberações constituintes, visando identificar se o momento propiciava certezas, ou incertezas eleitorais aos atores políticos no curto prazo³⁹. Como será demonstrado ao longo da tese⁴⁰, pode-se afirmar que os trabalhos constituintes estão inseridos em um contexto de certeza eleitoral, pois a coalizão política liderada pelo governo provisório obteve uma vitória eleitoral contundente no pleito de 3 de maio de 1933, cuja finalidade era

³⁹ Como demonstrado por Negretto (2013), cenários de certeza eleitoral incentivam os constituintes a escolherem desenhos constitucionais visando objetivos de poder. Em contraponto, contextos de incerteza eleitoral incentivam os constituintes a selecionarem arranjos constitucionais, objetivando corrigir os problemas provocados pelo desenho constitucional.

⁴⁰ Ao longo do trabalho serão revelados dados eleitorais sobre a Constituinte de 1933.

selecionar os constituintes que comporiam a ANC. Ademais, as eleições pós-constituinte ocorreriam logo após a finalização dos seus trabalhos. A escolha do novo presidente constitucional do Brasil seria realizada pela própria assembleia constituinte, logo após a proclamação da nova carta constitucional; e os pleitos para composição da Câmara Federal e para as constituintes estaduais, ocorreriam apenas dois meses após o fim da ANC, no dia 16 de outubro de 1934.

Por fim, o terceiro elemento *sine qua non* na construção da hipótese corresponde aos recursos de poder dos atores políticos. Neste caso, será considerado o controle exercido por Getúlio Vargas e seus auxiliares sobre o processo de convocação e instalação da assembleia constituinte⁴¹, o número de cadeiras pertencentes a cada partido na ANC e a coesão dos grupos políticos, inferindo sua unidade ou fragmentação. No caso em tela, como será exposto ao longo da tese, o governo provisório era o ator mais poderoso do período, controlando elevados recursos políticos, como o controle do processo de convocação/instalação da assembleia, assim como, sua coalizão era a força política majoritária na ANC, possuindo maior quantidade de assentos na constituinte. Entretanto, como ficará claro, a coesão política dessa coalizão era frágil, pois apresentava facções políticas, muito díspares em termos de preferências institucionais, tornando-se um grupo político heterogêneo e fragmentado.

Dessa forma, levando em conta os dois primeiros elementos e os associando ao modelo teórico de Negretto (2013), pode-se afirmar que o processo constituinte em tela, tinha como objetivo principal, escolher um desenho constitucional que alterasse a distribuição do poder da época, o que inevitavelmente passava por selecionar instituições que promovessem maior centralização política na União, ou seja, que concentrasse as prerrogativas políticas no governo federal, em especial no Presidente da República. Isso era central para retirar o poder dos estados (oligarquias), ao mesmo que dotaria a União (Presidente da República) de prerrogativas essenciais, como o controle dos recursos naturais nacionais - jazidas de minério e água, promotores da indústria nacional -, a concentração da receita tributária, a Justiça unificada, a competência sobre políticas públicas que eram estaduais e a dotação do Presidente com poderes administrativos elevados - capacidade de intervenção federal e decretação de Estado de sítio, além de discricionariedade nas nomeações de ministros, juízes e procuradores. Esse objetivo se torna claro, quando o governo provisório restringe as alternativas de escolhas constitucionais ao anteprojeto elaborado pela subcomissão do

⁴¹ Controle por parte de Getúlio Vargas e seus auxiliares da formulação do Código Eleitoral de 1932, do Regimento Interno da ANC, da reorganização partidária-eleitoral pré – pleito constituinte e da formação da mesa diretora da constituinte.

Itamarati, cujo conteúdo institucional promovia acentuada centralização política na União (Presidente da República), condicionando, assim, o processo de seleção institucional da Assembleia Nacional Constituinte de 1933-1934.

Entretanto, o resultado final é de um hibridismo constitucional. De um lado, o federalismo permaneceu⁴², o Presidente da República foi limitado nos seus poderes⁴³ e a capacidade eleitoral das oligarquias foi mantida. Em contrapartida, a União passou a controlar os recursos naturais (minério e água), ter competência sobre políticas públicas até então estaduais. O Estado foi dotado de mecanismos de intervenção na economia e os atos do governo provisório foram aprovados sem necessidade de julgamento futuro. Ou seja, trata-se de uma Constituição que, em alguns pontos, concentrou o poder na União e no Presidente da República e, em outros, dispersou e limitou o seu poder.

O hibridismo da Constituição pode ser explicado pelos recursos de poder dos atores políticos do período, mais especificamente em função das características da coalizão liderada pelo governo. Ela, apesar de ser majoritária na constituinte, era muito fragmentada e heterogênea. Ou seja, essas divisões internas, funcionavam como *veto players* que restringiam a capacidade do governo provisório de fazer prevalecer o seu projeto político-institucional, obrigando-o a barganhar com as diferentes facções que integravam sua coalizão, permitindo, assim, que esses grupos tivessem algumas das suas demandas atendidas, fator que tornou o texto constitucional híbrido.

Portanto, as alternativas e preferências institucionais dos atores políticos neste período, são restringidas pelo governo provisório (ator político mais poderoso do período) à seleção de um desenho constitucional que realocasse a distribuição do poder político da época, por meio da escolha de um arranjo institucional que proporcionasse maior centralização política na União e, conseqüentemente, no Presidente da República (anteprojeto da subcomissão do Itamarati). Entretanto, o resultado final da constituinte de 1933-1934, não corresponde à alternativa institucional escolhida pelo governo, sendo a Constituição de 1934 híbrida, pois concentra mais poder na União se comparado a Constituição de 1891, mas, ao mesmo tempo dispersa e limita esse poder. A escolha desse desenho constitucional é fruto da falta de coesão da coalizão governista (grupos políticos com preferências institucionais díspares) na constituinte. Fator que obrigou o governo a barganhar com os atores políticos que não compartilhavam das suas preferências institucionais, a fim de formar maioria para aprovação

⁴² Autonomia política e administrativa, dualidade da justiça, receita tributária dos estados permaneceu elevada etc.

⁴³ Controle sobre o poder de intervenção federal, estado de sítio e nomeação de juízes, procuradores e etc.

da Constituição, e também para garantir a eleição de Getúlio Vargas como Presidente da República. Assim, o arranjo institucional presente na Constituição de 1934, foi à escolha final possível, diante das preferências institucionais dos atores políticos do período e da correlação de forças políticas da época. Os próximos capítulos buscarão comprovar com evidências empíricas esta hipótese, através do rastreamento do processo político que resultou na Constituição de 1934.

CAPÍTULO 2. MOMENTO PRÉ-CONSTITUINTE: ATORES POLÍTICOS E SUAS PREFERÊNCIAS INSTITUCIONAIS

Este capítulo focará sua análise na identificação dos atores político-sociais organizados⁴⁴ e nas suas relativas preferências institucionais no momento anterior à instalação da constituinte. É sabido pela literatura que o período pós-revolução de 30, em especial, o momento da ANC, é marcado pela disputa entre os atores em torno do projeto político que iria substituir o arcabouço institucional que prevaleceu durante a Primeira República. É comum, em parte da literatura, compreender a situação política da época apenas pela disputa entre dois *players*, os tenentistas x oligarquias. Assim faz Gomes (1974), cujo argumento se centra na disputa entre os atores que integravam a Aliança Liberal. Isso porque, de um lado, estavam os tenentes, com ideias antiliberais e centralistas e, do outro, as oligarquias dissidentes, com uma agenda de reforma das instituições liberais.

Entretanto, outros autores ampliam o escopo analítico, argumentando que a delimitação do conflito, entre tenentes x oligarcas, é muito simplista. Esta dicotomia não seria suficiente para explicar os diversos grupos e processos políticos que emergiram no Brasil nesse período. Assim, Lopes (2014) chama atenção para um grupo político que ele denomina de “revolucionários nortistas”. Atuando, sobretudo, em uma região geopolítica que abrangia desde o território do Acre até o estado do Espírito Santo. Esse grupo se comunicava com o tenentismo, porém, apresentava um projeto independente desse.

A complexidade do período requer uma compreensão pormenorizada de todas as forças políticas presentes neste momento da história política brasileira. Dessa forma, este capítulo irá identificar, com base na literatura, os atores políticos e sociais atuantes neste momento histórico, salientar seus projetos político-institucionais e desdobrar os resultados que cada agente espera das suas escolhas institucionais.

2.1 Atores Políticos e seus Projetos Políticos-Institucionais

Autores como Gomes (1974), Lanna Júnior (2003) e também Pandolfi (1987), Viscardi (2012) e Viviani (2009), ao estudarem este momento da história política brasileira, basicamente identificam dois grupos políticos organizados, que disputam o protagonismo da

⁴⁴ Ao longo do trabalho aparecerão outros grupos políticos, além dos trabalhados neste capítulo. Entretanto, são grupos que não apresentavam nenhum nível de organização.

reconfiguração institucional em curso no Brasil. Esses são o grupo dos tenentes e dos oligarcas.

Para Viviani (2009), os primeiros atribuíam todo mal que acometia o Brasil à política corrupta, realizada pelos oligarcas na Primeira República e à estrutura que os sustentaram no poder, basicamente os princípios da Constituição de 1891 - ultra federalismo, representação partidária, eleições, latifúndio agrário, entre outros. Os tenentistas defendiam que esse marco institucional deveria ser abandonado, pois era artificial e não correspondia à realidade brasileira, sendo substituído pelos princípios de Estado forte, indutor do desenvolvimento econômico, centralização política, representação classista, tecnicismo, nacionalismo, industrialização e monopólios. O segundo se constituía por grupos oligárquicos, muitos desses integrantes da Aliança Liberal⁴⁵, mas que, em termos de preferências institucionais, estavam mais alinhados às escolhas das oligarquias tradicionais do que as dos demais grupos. Assim, muitos deles objetivavam preservar a configuração institucional da Constituição de 1891 e apenas reformar alguns pontos, como a hipertrofia do executivo⁴⁶ e o Código Eleitoral, visando combater as manipulações eleitorais que marcaram a vida política na Primeira República (GOMES, 1974).

No entanto, a literatura sobre o período é divergente e autores, como Borges (1992), Drummond (1986) e Lopes (2014), não compartilham da visão dicotômica dos autores acima. Borges (1992) argumenta que tal binômio é insuficiente e generalizante, pois não existe ação oligárquica e ação tenentista, homogênea e unificada, já que esses atores se apresentam na cena política de maneira multifacetada, apresentando diferenças substanciais entre si. Para a autora, o tenentismo e as oligarquias do centro sul apresentam uma linha de ação, e as da região norte outra bastante distinta dos primeiros, argumento compartilhado por Drummond (1986), que afirma ser difícil identificar o tenentismo como um movimento único com objetivos próprios.

Como aparece neste trecho em Borges:

[...] Os dois conceitos – oligarquia e tenentismo – apesar de tão insistentemente presentes em nossa historiografia, mostravam logo sua insuficiência: a generalização a partir da qual foram definidos pareceu-me muito inconsistente. Especialmente a explicação da situação política a partir de uma oposição absoluta e monolítica entre dois grupos aos quais os termos se referem deixavam-me confusa, se não perdida. Na verdade em São Paulo as falas e práticas políticas ditas oligárquicas ou tenentistas se cruzam, deixando impreciso os limites entre os termos. Os

⁴⁵ As denominadas oligarquias dissidentes.

⁴⁶ Consideravam que o presidente possuía muito poder, como a prerrogativa de decretar Estado de Sítio, intervenção federal nos estados, além de deter o poder de agenda sobre o congresso.

interventores e outros líderes apontados como expoentes do tenentismo agem sem unidade, em falas, alianças e práticas diversas, o que torna difícil ver-se em tudo isso uma ‘ação tenentista’ homogênea e/ou unificada (BORGES, 1992, p. 18).

Lopes (2014) problematiza ainda mais a questão, adicionando um novo *player* organizado no tradicional binômio tenentes x oligarcas, que são os “revolucionários nortistas”. Bloco geopolítico, liderado por Juarez Távora logo após a revolução de 30, cuja aliança com o governo provisório o alçou a principal aliado de Vargas na defesa do projeto de centralização política, em contraponto a outros agrupamentos políticos que defendiam o retorno ao regime constitucional.

O bloco e seu líder flertam com diretrizes de uma corrente do tenentismo, que defendia a nacionalização da política – governo central forte com capacidade de implementar política em todas as dimensões da vida nacional –, o antiliberalismo, o anti-representativismo partidário e o reformismo. Apesar dessa aproximação, esse grupo é independente e apresenta interesses autônomos e específicos, que nem sempre dialogam com os órgãos oficiais do tenentismo⁴⁷ e, principalmente, suas ações são lideradas por um líder específico que articula, diretamente com o governo provisório, as demandas da região.

Fica evidente, pelas divergências presentes na literatura, a complexidade do quadro político desse período da história política brasileira – momento de reconfiguração institucional –, cuja diversidade e sobreposição de atores, projetos e articulações políticas tornam o cenário bastante turvo, dificultando a inteligibilidade do momento. Assim, uma análise isolada e pormenorizada de cada *player*, e dos seus projetos político-institucionais, se faz necessária para efeito ilustrativo deste complexo período da política nacional. Dessa forma, nas subseções a seguir, serão mapeados os três grandes grupos políticos organizados, apresentados pela literatura, e seus projetos institucionais alternativos ao arcabouço institucional da Primeira República.

2.1.1 Oligarquias

O termo oligarquia é um conceito antigo da Ciência Política e remete a Aristóteles (1997), em sua obra “A Política”, que o define como o “governo de poucos”, “de alguns” e que se opõe à democracia, que seria o “governo do povo” ou de “todos”. O conceito é central na obra de Robert Dahl (1997) em sua abordagem sobre a democratização. No caso, as

⁴⁷ O Clube 3 de Outubro era uma espécie de comitê central do tenentismo.

oligarquias competitivas seriam regimes que se caracterizam por baixos níveis de competição política, onde alguns agentes políticos disputam o poder, sendo que outros permanecem excluídos. Ao longo da história política brasileira, esse termo aparece principalmente na literatura que analisa a Primeira República, mas sem maiores preocupações com a definição do conceito, como pode ser notado nas obras de Faoro (2001), Cardoso (1977) e Love (2000). Esses autores interpretam o período que antecede a revolução de 30 como um momento onde as oligarquias seriam os atores políticos principais, que controlavam toda atividade política a nível estadual e federal. Leal (2012) procura enquadrar o conceito de maneira mais precisa, identificando quem são os atores dominantes, de que segmento social provém, qual atividade econômica exercem, por quais meios conseguem monopolizar a atividade política e como exercem este domínio.

Leal (2012) foca sua análise na dimensão municipal do sistema político do período e identifica, no latifúndio, o elemento propiciador para a existência da figura do coronel. O grande proprietário rural tinha uma função central para o arranjo coronelista republicano, na medida em que exercia o controle sobre grande quantidade de votos a nível municipal. Essa condição lhe proporcionava uma situação privilegiada, pois lhe permitia barganhar, com a situação política estadual, o apoio dos eleitores em troca dos recursos para os municípios, como empregos públicos, o controle sobre a polícia e outras benfeitorias. Em um dos trechos mais citados da obra de Leal, é possível encontrar a ideia da barganha:

[...] De um lado, os chefes municipais e os coronéis, que conduzem magotes de eleitores como quem conduzem tropa de burros; de outro lado, a situação política dominante no estado que dispõem do erário, dos empregos, dos favores e da força policial, que possui, em suma, o cofre da graça e poder da desgraça (LEAL, 2012, p. 63).

No caso dos fazendeiros de maior prestígio, identificável nos que possuíam maior quantidade de terras, nos que detinham propriedades nas cidades, ou nos que tinham boa formação acadêmica, esse *modus operandi* das relações com a situação estadual lhes permite romper a fronteira do município, expandindo sua influência política a nível estadual e federal. Um instrumento para alcançar o escopo, era se coordenar por meio dos partidos estaduais (RICCI; ZULINI, 2014). Ainda sobre esse período, Júnior (1933) argumenta que, em muitas regiões do Brasil, diferentes grupos familiares se tornaram tão poderosos que passaram a controlar totalmente a situação política em seus estados, como os Nery no Amazonas, os Rosa e Silva em Pernambuco, os Lemos no Pará, os Accioly no Ceará etc. Em tais condições, nas palavras de Victor Nunes Leal:

[...] O chefe municipal, depois de haver construído, herdado ou consolidado a liderança, já se tornou um absenteísta. Só volta ao feudo político de tempos em tempos, para descansar, visitar pessoas da família ou, mais frequentemente, para fins partidários. A fortuna política já o terá levado para uma deputação estadual ou federal, uma pasta de secretário, uma posição administrativa de relevo, ou mesmo um emprego rendoso na capital do Estado ou da República (LEAL, 2012, p. 45).

Já Lessa (1999) descreve a dinâmica política da Primeira República pela ótica da ausência de partidos nacionais como canais de representação e instrumentos de governo. A estabilidade político-institucional seria alcançada por meio de um arranjo institucional que atribuía centralidade às instâncias políticas estaduais. A conhecida ‘política dos governadores’ determinava que os chefes dos executivos estaduais apoiassem o Presidente da República em nível federal e, como contrapartida, teriam liberdade em gerenciar seus respectivos estados. No âmbito estadual, os coronéis tinham o compromisso de obter os votos necessários ao candidato apoiado pelo governador, em troca de autonomia política municipal e recursos provenientes do estado.

Weffort (1978) define a lógica política acima como a de um “Estado Oligárquico”, pois apresenta características e padrões que restringem a participação política aos membros de uma elite vinculada à grande propriedade da terra, ou, àqueles setores assimilados a ela. Ou seja, o *modus operandi* político da Primeira República restringia a participação e a competição política por meio de instrumentos que as sufocavam, delimitando a atividade política a poucos.

Borges (1992) argumenta que, no período pós-30, o termo oligarquia passou a ser utilizado pelos denominados outubristas⁴⁸ para se referirem aos políticos profissionais que estavam no poder antes da revolução, associando-os a grupos que agiam para satisfazer seus interesses facciosos e partidários⁴⁹, negligenciando, assim, os reais interesses nacionais. Ainda que a revolução de 1930 tenha sido apoiada pelas oligarquias dissidentes, em aberta contraposição com as tradicionais, a autora identifica, no comportamento político desses grupos, a valorização do marco institucional instituído a partir da Constituição de 1891 e a defesa contundente dos princípios balizadores dessa carta. Pandolfi (1987) argumenta que essas representavam mais precisamente as elites regionais dos estados do centro-sul e não apresentavam uma proposta reformista clara. O que os grupos oligárquicos defendiam eram os seguintes pontos:

⁴⁸ Grupo político mentor da revolução de 30.

⁴⁹ A autora identifica adjetivos utilizados pelos revolucionários para se referirem às oligarquias, como politicalha, carcomidos, politiquice etc.

- 1) **Federalismo:** regionalismo, autonomia política e administrativa dos estados. No âmbito da justiça, isso significa que União e estados teriam autonomia para organizarem seu poder judiciário e seus códigos de direito;
- 2) **Representação:** defesa dos princípios liberais de representação, como o parlamento e os partidos políticos;
- 3) **Sistema de Governo:** defesa do presidencialismo, mas com o fortalecimento dos mecanismos de controle, a fim de se evitar a hipertrofia do executivo presente na Primeira República, que se manifestava no uso abusivo do estado de sítio e das intervenções federais nos estados, sem critérios técnicos e sim políticos;
- 5) **Sistema Tributário:** União e estados com prerrogativas e capacidade de arrecadação equitativos;
- 6) **Economia:** defesa da principal atividade econômica do Brasil, que era a agricultura;

Em geral, o termo oligarquia é utilizado pela literatura, para se referirem à elite agrária que monopolizou a atividade política durante a Primeira República. Mesmo as oligarquias dissidentes, são identificadas pela valorização do marco institucional da Constituição de 1891 e a defesa dos seus princípios balizadores, como federalismo, liberalismo e defesa da atividade agrária como motor da economia brasileira, não advogavam pela refundação da República, mas por reformas pontuais a carta de 1891.

2.1.2 Tenentismo

O tenentismo aparece na literatura como um conceito bastante elástico, carente de precisão, que é utilizado para representar diversos agentes, como o clube 3 de outubro, os interventores do norte e nordeste, entre outros. De acordo com Coaracy (1933), os tenentes são os revolucionários puros, verdadeiros e únicos intérpretes do espírito que animou o movimento de outubro e cujo ativismo permanece desde as revoltas dos anos vinte.

Para Borges (1992), o tenentismo não é uma categoria analítica, mas um termo cunhado da luta política existente entre a corrente dos políticos e dos revolucionários no momento pós- revolução de 30. Ou seja, era um termo que os políticos da época utilizavam para atacar aqueles que não eram políticos profissionais, expressão pejorativa para cunhar os militares que ocupavam cargos importantes no governo provisório e cuja maioria tinha a patente de tenente. Portanto, o termo tenentismo é produto da disputa política do período e

que acabou sendo incorporado pela literatura como conceito para denominar determinado ator.

Viviani (2009) também entende o tenentismo como um termo cunhado da luta política do período, no entanto, não nega a existência desse agente como um elemento importante para se compreender o jogo político desenvolvido nos anos trinta e na Assembleia Constituinte. Para ela, é essencial compreender o que é este ator, ou seja, interpretar sua origem, que personagens e instituições o representam, quais suas ações, seu *modus operandi* e os projetos que esse desenvolveu ao longo da história política brasileira.

Viviani (2009), assim como Sodré (1968), argumenta que as raízes do tenentismo remetem ao início da República e estão ligadas às frações das forças armadas denominadas de florianistas⁵⁰. Estas apresentavam como ideário a intervenção militar na política e o centralismo político. Com a promulgação da Constituição de 1891 e a constituição da “República Oligárquica”, o florianismo se tornou o inimigo a ser combatido, e um processo coordenado de despolitização das forças armadas e da sua profissionalização foi colocado em marcha.

Se, no século XIX, a formação profissional do exército nas escolas militares era a abordagem teórica positivista, com uma tonalidade mais política, filosófica e literária, no começo do século XX, a academia militar passa a direcionar seu ensino para um conteúdo mais técnico-profissionalizante (CARVALHO, 1985). Isso desde pelo menos o ano de 1912, quando jovens oficiais voltam do estágio no exército alemão e passam a difundir ensinamentos para constituição de um exército profissional-moderno⁵¹. A Missão Militar Francesa (MMF), a partir de 1919, promove uma reorganização da função militar por meio da promoção de uma instituição moderna de guerra, cujo legado foi a constituição do Estado Maior, órgão que proporcionou maior controle hierárquico da instituição.

Acoplada aos ideais dos *Jovens Turcos*, a MMF endossaria a concepção de defesa nacional fortemente utilizada tanto pelos defensores do Exército profissional em oposição ao Exército político, como também por aqueles que incentivaram o desenvolvimento de indústrias estratégicas para o aparelhamento militar, como a siderurgia (VIVIANI, 2009, p. 75).

Para Carone (1975), a reforma do exército visando afastar os militares do positivismo intervencionista não significou a superação integral dessa mentalidade no interior das forças

⁵⁰ Movimento político que influenciou a atuação dos militares na política, principalmente nos primeiros anos da República.

⁵¹ Era o grupo conhecido como Jovens Turcos. Denominação que remetia a um grupo militar turco que propunha a reforma das forças armadas da Turquia.

armadas. Para o autor, o tenentismo é reflexo da persistência desses ideais. Já Moraes (1994) argumenta que o sucesso na persistência do positivismo estava ligado à falência e desmoralização das instituições liberais, cujo efeito foi reforçar a bandeira positivista de ordem e progresso por meio da interferência militar na política.

Assim, apesar do movimento de despolitização das forças armadas, a resistência da ideia positivista de interferência na política permanecia em frações dessa instituição, provocando a formação de grupos ideológicos no seu interior. Carvalho (1985), observando essas divisões, formula uma tipologia do pensamento militar acerca da ideologia intervencionista. O autor divide o pensamento da instituição em três tipos: “o soldado-cidadão (interferência reformista), “soldado-profissional (não interferência) e soldado-corporação (intervenção moderada)”.

No primeiro tipo, o soldado é um cidadão que tem obrigação de participar da política, sendo as forças armadas brasileiras responsáveis sobre as instituições da República. A expressão maior dessa perspectiva é o tenentismo dos anos 1920. Em oposição à perspectiva anterior, o soldado-profissional prima pela neutralidade política e a profissionalização militar é a essência da sua atuação. Esse grupo foi o mais crítico à atuação tenentista nos anos 20 e 30, pois entendia que: “o exército deve ser órgão da defesa nacional dedicado à preparação da defesa do país, longe das lutas políticas” (CARVALHO, 1985, p. 212).

Por fim, o terceiro tipo é o soldado-corporação, que surgiu nos anos 30 e tinha como norte a intervenção moderada, ou seja, um intervencionismo controlado, que aceitava a ação política das forças armadas enquanto instituição global e profissionalizada. Essa ideologia denota que a ação política dos militares não seria exercida por grupos internos, mas pela própria instituição, tornando a intervenção política uma ação institucional e das altas patentes⁵².

Esta posição divergia da ideologia do soldado profissional por admitir aberta intervenção na política, embora, com ela concordasse quanto à necessidade de preparação profissional do exército. Concordava com a ideologia soldado cidadão quanto à legitimidade da intervenção militar na política, mas dela discordava quanto ao sentido desta intervenção (CARVALHO, 1985, p. 213).

Ou ainda:

O tenentismo foi um movimento (e o último desse tipo de envolvimento militar de um segmento da instituição não totalmente profissionalizada, típico da Primeira República) que significou a antítese dos movimentos posteriores a 37, que tinham

⁵² Modelo presente nas intervenções militares no Estado Novo e no período da ditadura militar.

como princípio básico o envolvimento da instituição como um todo, conduzida por seus chefes, e tentando promover seus valores e objetivos próprios enquanto organização (FORJAZ, 1988, p.213).

Viviani (2009) analisa o tenentismo em três fases: a 1ª entre os anos 1922 - 1924, que corresponde ao seu surgimento; a 2ª nos anos de 1924 - 1930, que ela identifica um processo de construção de uma identidade coletiva; e a 3ª de 1930 - 1933, em que se solidifica essa identidade. A autora afirma que, ao longo desse período, o tenentismo sofreu profundas mudanças em termos de concepção e ação política, pois esse nasce do movimento de militares de baixa patente, em defesa da corporação, torna-se um movimento de contestação às estruturas institucionais e às *práxis* políticas da Primeira República e acaba por formular um projeto nacional de transformação das estruturas econômicas, políticas e sociais do Brasil, defendido na ANC de 1933.

A 1ª fase descrita pela autora corresponde basicamente a dois episódios, a insurreição do 18 do forte de Copacabana, em 5 de julho de 1922, e as revoltas de 5 de julho de 1924. O primeiro caso corresponde a um levante das patentes intermediárias do exército (a maioria era tenente) como reação às supostas cartas escritas pelo presidente Artur Bernardes - episódio das “cartas falsas” -, ofendendo membros e a própria instituição. O desfecho da revolta é o massacre dos militares revoltosos na praia de Copacabana por forças ligadas ao governo⁵³.

O massacre produzido pelas forças oficiais, no episódio descrito acima, provocou, no interior das forças armadas, um sentimento de corporação e solidariedade, que promoveu o segundo episódio desta fase: as revoltas de 1924. Esse movimento se desenvolve principalmente em São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul e apresenta como bandeira “republicanizar a República”, ou seja, resgatar os princípios instaurados em 1889, recuperando os verdadeiros princípios republicanos perdidos com a efetivação do “regime oligárquico” (VIVIANI, 2009).

O objetivo dos revoltosos fica nítido no documento lançado por eles, em 10 de julho de 1924, chamado de O MANIFESTO.

É um movimento de caráter patriótico, de altíssimo significado social e político e, conseqüentemente, sua ação tem um caráter nacional. Tanto assim que, preparado cautelosamente há muitos meses, deveria irromper, simultaneamente, em São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Mato Grosso [...]. Sendo como é, esse ato histórico, de caráter nacional, visa mudar completamente a situação do governo da República e dos Estados onde for necessário à execução do programa revolucionário [...]. Ela (revolução) traz, como um dos seus objetivos, a substituição

⁵³ Este episódio fica marcado pela quebra da hierarquia dentro das forças armadas, pois nenhum militar de alta patente e do Estado Maior participou, ou, autorizou este movimento.

do atual governo da República, por entenderem os seus chefes e orientadores, que esse governo não está à altura dos destinos do país e que, por fatos cuja citação é desnecessária, por mui notórios, tem demonstrado praticamente ser a continuação dos governos eivados de vícios que tem dirigido o Brasil nestes últimos lustros. Estes governos de nepotismo, de advocacia administrativa e de incompetência técnica na alta administração, de concessão em concessão, de acordos em acordos, vêm arruinando paulatinamente as suas forças vitais, aniquilando-o interna e externamente (MANIFESTO *apud* CARONE, 1975, p. 345 e 346).

Esse movimento, apesar de ser uma defesa das forças armadas, representava uma revolta política, pois seu conteúdo tinha mais um caráter de contestação ao regime instituído, do que uma defesa da instituição. Tal fato fica ainda mais claro no segundo e terceiro MANIFESTO (CARONE, 1975), em que foram defendidas algumas reformas. Em particular, a reforma do poder judiciário, visando o predomínio do império da lei⁵⁴, do poder executivo, para evitar sua hipertrofia que deturpava o equilíbrio dos poderes, além da instituição do voto secreto e da implantação de uma educação pública com uma nova metodologia de ensino. Essas mudanças, de acordo com os revoltosos, deveriam ser promovidas pelas forças armadas, cujo dever era defender os direitos do povo.

Nessa 1ª fase, Viviani (2009) define o tenentismo como um movimento de defesa da corporação militar (revolta do forte de Copacabana), que evolui nas revoltas de 1924 para um movimento político, cuja principal característica foi a contestação do regime vigente na Primeira República. Acusavam as oligarquias de terem abandonado os verdadeiros princípios republicanos.

A 2ª fase abrange dois episódios de substancial importância política para o amadurecimento do movimento. De um lado, a participação de importantes personagens do grupo – Juarez Távora, Miguel Costa, João Alberto, Carlos Prestes etc. – na coluna Miguel Costa - Prestes (1925 - 1928) e, por outro lado, a participação decisiva desses na Aliança Liberal e na revolução de 30 (VIVIANI, 2009).

O primeiro evento teve início em 1925, após as revoltas de 1924 e consistiu, basicamente, na união dos revoltosos de São Paulo, liderados por Miguel Costa, com os insurgentes do Rio Grande do Sul, sob a vanguarda de Luís Carlos Prestes, que marcharam até o Paraná, formando a Coluna Miguel Costa - Prestes. Esse movimento percorreu 25.000 quilômetros pelo interior do Brasil, proporcionando o contato com o Brasil real, profundo, e

⁵⁴ Isso derivava da acusação às oligarquias de utilizarem o apadrinhamento político e a intimidação (demissão, mudança de comarca, não pagamento de salários dos juízes, além da violência) como mecanismos de controle das decisões judiciais. Assim, advogavam pela vitaliciedade e inamobilidade para o cargo de juiz, além de defenderem a independência orçamentária do Poder Judiciário, a fim de se evitar os instrumentos de pressão política realizados pelo Executivo, como os atrasos e não pagamento dos salários dos juízes.

com as mazelas sociais que assolavam a grande maioria da população brasileira, principalmente aquela que vivia no campo. O grupo também se deparou com o efetivo poder que as oligarquias exerciam a nível regional e o controle que essas detinham sobre as estruturas do Estado, da terra e da população rural (PRESTES, 1990). “Os comandantes da coluna ficariam perplexos e profundamente impressionados com a situação de espantosa miséria com que se depararam no interior do Brasil” (PRESTES, 1990, p. 338).

Em 1927, a Coluna é encurralada pelas forças do governo e seus membros são exilados na Argentina, Bolívia e Uruguai. A partir deste momento, Viviani (2009) descreve um processo de articulação, envolvendo personagens importantes da Coluna Prestes, como Juarez Távora, Miguel Costa, João Alberto e partidos oriundos de dissidências oligárquicas – Partido Democrático de São Paulo (PDSP), Partido Democrático do Rio de Janeiro (PDRJ), Partido Democrático do Distrito Federal (PDDF) e Partido Libertador do Rio Grande do Sul (PL)⁵⁵ –, os quais representavam setores oposicionistas que vislumbraram, no prestígio político dos insurgentes, uma oportunidade de construir um movimento político nacional de enfrentamento às oligarquias.

Entre os anos de 1927 e 1929, os políticos civis passaram a manter contatos sistemáticos com os insurgentes. Os principais personagens dessa articulação foram Osvaldo Aranha⁵⁶, representando a Frente Única Gaúcha⁵⁷ e João Alberto, representando os revoltosos da coluna. Foi a partir dessas aproximações, entre membros da Coluna Prestes e políticos civis, como Osvaldo Aranha, Getúlio Vargas, Lindolfo Collor, José Américo, entre outros⁵⁸, que Luís Carlos Prestes, neste momento alinhado às ideias Marxistas e ao Partido Comunista Brasileiro (PCB), passa a se contrapor a essa aliança, na medida em que não vislumbrava nessa associação, com grupos civis oligárquicos, o melhor caminho para ter suas reivindicações atendidas (VIVIANI, 2009).

Em 1930, alguns ex-membros da coluna (Juarez Távora, João Alberto, Miguel Costa, entre outros), ligam-se fortemente com a Aliança Liberal e com seus objetivos políticos, preparando-se para o pleito a ser realizado em 1º de março de 1930, cuja disputa seria entre Getúlio Vargas, apoiado pela Aliança Liberal, e Júlio Prestes, representante da situação. Neste momento, Luís Carlos Prestes rompe em definitivo com o movimento e se alinha

⁵⁵ Estes partidos representavam frações oligárquicas dissidentes, ou, em oposição à hegemonia absoluta dos interesses cafeeiros.

⁵⁶ Secretário da Justiça de Getúlio Vargas no Rio Grande do Sul.

⁵⁷ União dos dois maiores partidos do RS, o Partido Republicano Rio Grandense (PRR) e o Partido Libertador de Assis Brasil. O estado do Rio Grande do Sul foi o principal estado dissidente do final dos anos 20.

⁵⁸ A ligação desses com os membros da Coluna Prestes foi tão forte, que passaram a ser chamados de “Tenentes Civis”.

definitivamente ao PCB e aos objetivos revolucionários que esse propagandeava (VIVIANI, 2009). Carone (1975) afirma que, nesse momento, formaram-se dois grupos, o “tenentismo político”, de Juarez Távora, João Alberto e Miguel Costa; e o “tenentismo social”, de Carlos Prestes e PCB, sendo que o primeiro obteve a maioria das adesões dos membros da coluna, pois a bandeira defendida, de “manter a ordem dentro da mudança”, era mais familiar ao pensamento positivista de setores militares, do que a ideologia comunista-revolucionária do PCB.

Com a derrota de Getúlio Vargas no pleito de 1930, os tenentes se tornaram protagonistas na organização e no desenvolvimento do movimento armado que eclodiu na revolta de outubro. A participação efetiva dos tenentes na Aliança Liberal e na revolução de 30 lhes rendeu capital político, ao ponto de se tornarem protagonistas no processo de reorganização política do país, influenciando o novo governo por meio da atuação das suas lideranças em postos-chaves, como ministérios e interventorias, entre elas a de estados importantes, como São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Bahia (CARONE, 1975).

No argumento de Viviani (2009), a revolução de 30 encerra a 2ª fase do movimento tenentista, e o pós 30 é o *start* da 3ª fase. Aqui, observar-se-ia o momento de maior maturidade política, pois corresponde ao período em que o movimento deixa de ser um grupo de contestação ao *status quo* para se tornar um proponente de projetos políticos-institucionais, econômicos e sociais que propiciassem a transformação da realidade política e social brasileira. Essa fase é marcada por grande instabilidade e disputa entre os atores que compunham a Aliança Liberal em torno das alterações institucionais a serem realizadas. O primeiro encontro, em que alguns dos líderes do movimento se acordam em torno do futuro após a revolução, é o acordo de Poços de Caldas, ocorrido no fim de 1930, entre Góes Monteiro, Osvaldo Aranha, Juarez Távora e João Alberto, os quais definem que o futuro governo seria ditatorial, para garantir sua supremacia sobre as oligarquias tradicionais (BORGES, 1992).

A premissa de romper com a hegemonia das oligarquias também estará presente ao longo dos programas elaborados por instituições ligadas ao movimento tenentista, como a legião revolucionária de São Paulo e o clube 3 de outubro. Os primeiros projetos programáticos tenentistas tem origem na legião revolucionária, o primeiro deles é o MANIFESTO À NAÇÃO, de 4 de março de 1931, onde se defende a igualdade das classes, o latifúndio agrário como o grande problema nacional, a reforma educacional para superação do

atraso, a representação classista e o fortalecimento do trabalho perante o capital (VIVIANI, 2009)⁵⁹.

O ponto gravitacional do MANIFESTO são as oligarquias agrárias. Porém, a miséria, a desigualdade, o analfabetismo e o voto de cabresto são considerados produtos dos latifúndios improdutivos e devem ser superados por uma reforma agrária que promova a emergência de pequenas propriedades de policultura, capazes de produzir um desenvolvimento gradual a uma sociedade moderna, cuja indústria seria desenvolvida em consequência da superação do atraso que são as grandes propriedades.

Há, no Brasil, imensos latifúndios e temos, entretanto, o problema dos desocupados. [...] Ao redor das lavouras esplendidas dos grandes proprietários que criaram a suprema ilusão da riqueza, arrasta-se uma agricultura penosa, que se prolonga pelos nossos sertões, abandonada e esquecida, sem crédito e sem auxílio. É o drama do homem brasileiro. O tipo social brasileiro é o que se origina das realidades econômicas da terra, das condições dos diferentes meios cívicos no seu território e da sua formação histórica; [...] Guerra ao latifúndio particular, aos trustes e aos monopólios (MANIFESTO À NAÇÃO *apud* CARONE, 1975, p. 446).

E ainda:

A distribuição justa das terras; o apoio à pequena propriedade; o desenvolvimento dos meios de transportes; o fomento da agricultura pelos processos mais modernos; tudo isso deverá ser levado a sério como um segundo movimento de emancipação política (MANIFESTO À NAÇÃO *apud* CARONE, 1975, p. 437).

Outro ponto de suma importância contida no MANIFESTO é a forma do Estado e o seu papel. Nesse documento, há uma clara defesa de um Estado forte e intervencionista como único modelo capaz de superar as mazelas políticas, sociais e econômicas presentes na Primeira República, como o latifúndio, a miséria, o voto de cabresto, o domínio oligárquico, entre outras. Assim, só um governo forte, republicano e presidencialista seria capaz de controlar os recursos naturais⁶⁰, promover a pequena propriedade, igualar os direitos, produzir uma legislação trabalhista, instituir a representação de classes⁶¹ e construir um poder judiciário nacional, unificado e independente, tarefas *sine qua non* para promoção do desenvolvimento nacional. De acordo com o Manifesto:

⁵⁹ O Manifesto está reproduzido em Carone (1975, p. 431 - 450).

⁶⁰ No documento, o controle dos recursos naturais - como água, jazidas de minério, entre outros - pelo Estado, era essencial para produção de matérias primas para o desenvolvimento da indústria e da nação.

⁶¹ A representação de classes no entender deles produziria um legislativo de técnicos e não de políticos, além de impedir o voto de cabresto, força motriz da representação política oligárquica.

As classes devem ser organizadas. E o Estado não pode ser diferente a esta organização. E só um Estado forte poderá sobrepor-se para fixar e garantir direitos. O Estado que se basear em forças meramente políticas será um estado a serviço de interesses plutocráticos, ou das demagogias fácies. O Estado deve ter fundamento no trabalho. Ele deve, além do mais, intervir na vida econômica da Nação. Estimular e controlar iniciativas. Orientar a produção. Ordenar e coordenar as forças produtoras. Divisão do trabalho e salários mínimos. Uma palavra, estender a sua influência, até onde o exijam os interesses da coletividade, não como fim, mas em função do indivíduo (MANIFESTO À NAÇÃO *apud* CARONE, 1975, p. 442).

Em setembro de 1931, a legião revolucionária de São Paulo, visando sua transformação em partido político, lança um programa político-partidário⁶² mais completo e menos vago que o MANIFESTO publicado em março. Nesse documento, aparecem novamente as questões presentes no documento anterior, no entanto, são apresentadas de forma mais detalhada e completa. Assim, por exemplo, já aparecem os concursos públicos, como instrumento para promoção de uma administração pública técnica e não política, a criação de conselhos técnicos, como órgãos que substituiriam o papel do legislativo político e ainda especifica pontos da legislação trabalhista referentes aos direitos dos trabalhadores, como jornada de trabalho de oito horas, férias obrigatórias, salário mínimo, sindicalização e etc.

Esses documentos, elaborados pela legião revolucionária de São Paulo, seriam o alicerce do grande documento que expressou o projeto político de nação proposto pelo tenentismo, que foi o ESBOÇO, lançado pelo clube 3 de outubro em fevereiro de 1932. Esse documento era amplo, profundo e é considerado pela literatura o projeto oficial dos tenentes para o país. Vale a pena sintetizar os principais pontos programáticos contidos no documento⁶³:

1) Estado e Representação;

- Estado forte, intervencionista e centralizado - a União teria a função de coordenação, orientação, fiscalização financeira dos estados por meio do tribunal de contas etc.;
- Federalismo limitado, sendo que os estados teriam autonomia administrativa, mas não política;
- Voto secreto e representação proporcional;
- Eleição indireta para presidente;

⁶² O programa da Legião Revolucionária de São Paulo foi reproduzido por Carone (1975, p. 450-456).

⁶³ (CLUBE 3 DE OUTUBRO. Esboço do programa revolucionário de reconstrução política e social do Brasil. Rio de Janeiro, 1932).

- Representação classista⁶⁴;
- Legislativo bicameral que se dividiria em uma câmara política, composta pelos partidos políticos e outra câmara profissional, eleita pela representação classista e composta pelas corporações profissionais;
- Criação de conselhos técnicos como órgãos consultivos do Executivo.

2) Poder Judiciário;

- Poder Judiciário nacional e unificado;
- Unificação dos códigos de direito substantivo e dos processos;
- Criação da Justiça Eleitoral.

3) Legislação trabalhista para trabalhadores urbanos e rurais;

- Salário mínimo; contrato coletivo; limitação de horas de trabalho; repouso semanal; férias obrigatórias; limites de trabalho para mulheres e menores; direito à greve; seguro desemprego e participação dos trabalhadores nos lucros dos patrões.

4) Desenvolvimento econômico e reforma agrária;

- Redução do latifúndio via supertaxação;
- Controle da herança de grandes proporções de terra, através do controle do Estado sobre uma determinada parte;
- Incentivos fiscais destinados a pequenas propriedades; colonatos; produtores poli-culturais.

5) Desenvolvimento econômico e indústria;

- Promoção da indústria voltada à produção de instrumentos e utensílios agrícolas visando o desenvolvimento da agricultura;
- Promoção da indústria voltada à exploração dos recursos naturais nacionais, principalmente a siderurgia;
- Criação do Código das Minas, das águas e das florestas, visando o controle do Estado sobre os recursos naturais para regulamentar a exploração destes;
- Incentivos fiscais a pequenas indústrias; as indústrias que empregassem matéria prima nacional.

⁶⁴ Alternativa ao poder das oligarquias.

6) Sistema Tributário;

- Reforma do sistema tributário visando maior concentração de receitas na União;
- Proibição de impostos interestaduais e municipais.

Portanto, o tenentismo pode ser identificado como um grupo heterogêneo em sua institucionalidade e composição que sofreu um processo de metamorfose desde o seu nascer, em 1922, até sua fase mais madura, no período pós 30. Ou seja, ele nasce como um movimento em defesa da corporação militar e se transforma, a partir de 1924 até 1930, em um grupo de contestação ao *status quo* político. Já nos anos pós-revolução de 30, ele se torna um ator formulador de um projeto político nacional (VIVIANI, 2009). Para o estudo em questão, o tenentismo e seu projeto nacional são centrais na análise do jogo político presente durante os trabalhos da constituinte de 1933.

2.1.3 Revolucionários Nortistas

Em trabalho recente, Raimundo Lopes (2014) argumenta que a compreensão do período entre 1930 a 1934 passa por analisar todos os movimentos e agentes que se articularam, objetivando a construção de um novo marco institucional pós-*debacle* dos alicerces institucionais da Primeira República. Esse momento é interpretado, por Gomes (1974) e Viviani (2009), como um período instável e de confronto entre os grupos sociais que competiam por espaço político na nova configuração política nacional. Dessa forma, as análises sobre um período tão complexo devem levar em consideração as várias correntes políticas que saíram vitoriosas no movimento de 30, e não se ater ao argumento tradicional e insuficiente que explica o momento apenas pelo embate entre oligarquias x tenentismo.

A partir desta premissa, o autor identifica uma força política, autodenominada de “revolucionários nortistas”, cuja origem remete à campanha militar que tomou as guarnições e os governos da região norte do país, levando à vitória do movimento outubrista⁶⁵ nessa região. Esses foram liderados por Juarez Távora, um militar que participou de todos os movimentos de contestação à Primeira República, antes de 1930, como a revolta dos 18 do forte de Copacabana, em 1922, as revoltas de 1924, a Coluna Prestes de 1925 a 1927 e a Aliança Liberal de 1930.

⁶⁵ Termo utilizado para se referir à revolução de 30.

Pandolfi (1987) argumenta que a região norte está inserida no grande embate político nacional entre oligarquias e tenentes. Isso porque os governos estaduais dessa região se tornaram extensões do tenentismo, já que Vargas nomeou, para o lugar dos governadores depostos, interventores⁶⁶ identificados e ligados a esse movimento. Lopes (2014) explicita que o argumento acima é importante para se entender as ações dessa nova elite política regional, pois muitos dos seus principais representantes, tanto militares – Juraci Magalhães, Landri Sales, Magalhães Barata, Seroa da Mota, Augusto Maynard Gomes – como civis – Antenor Navarro, Lima Cavalcanti, Fernandes Távora –, são personagens que tiveram suas trajetórias ligadas aos tenentes da década de 1920. Entretanto, essa explicação não é suficiente para compreender a liderança de Juarez Távora e o projeto construído nos primeiros meses após o fim da Primeira República.

O autor salienta que, após a vitória do movimento outubrista, inicia-se na região uma articulação política de corte regional que envolvia todo o norte – o território federal do Acre, Amazonas, Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e Espírito Santo. Essa visava à construção de um projeto político próprio e à defesa dos interesses comuns da região perante o governo provisório. Acreditavam que, por meio de uma ação conjunta, teriam força suficiente para ganhar terreno político em um momento de grande disputa entre os inúmeros atores que influenciavam os rumos do governo.

Juarez Távora busca no Norte um conjunto de políticos e militares para disputar espaço na nova arena a ser demarcada com a chegada de Vargas ao poder [...] o bloco do Norte como sendo uma frente única das forças renovadores do Brasil setentrional, do Amazonas ao Espírito Santo, para defender os interesses comuns da grande região outrora abandonada ao predomínio funesto da política perrepista (LOPES, 2014, pp. 40-43).

Assim, o “norte” deve ser compreendido como um bloco político⁶⁷ criado por uma elite político-militar que se opunha à Primeira República e que chegou ao poder após a vitória do movimento de 30. Esse bloco visava se reposicionar no tabuleiro político nacional após o deslocamento do centro do poder federal em prol das elites dos estados do sul, principalmente

⁶⁶ Interventor era basicamente o governador de um determinado estado, porém não ocupava esse cargo por meio de eleições diretas, mas sim pela indicação direta de Getúlio Vargas.

⁶⁷ Logo após a Revolução de 30, Juarez Távora e aliados promovem uma reorganização do comando militar e político da região por meio da substituição dos elementos indesejáveis dos postos de mando - guarnições militares, governos estaduais e polícias - por aliados. Isso viabilizou uma reestruturação de toda institucionalidade da região, alinhando-a com os objetivos da revolução.

os estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, durante a Primeira República. Para Lopes:

[...] Ser um revolucionário nortista é mais do que ter ligações com o tenentismo, seja civil ou militar. É se sentir e agir como parte de um grupo político que apoiou a chegada de Getúlio Vargas ao poder e escolheu Juarez Távora como o grande líder da região, na derrubada da Primeira República e no recém-formado governo. Esses revolucionários marcaram suas ações pela defesa do Norte dentro do contexto de incertezas, que assinalou a reconfiguração política iniciada no pós-30 (LOPES, 2014, p. 43).

Lopes (2014), ao longo do seu argumento, deixa muito claro a liderança e a importância de Juarez Távora para a região. Esta ascendência está muito ligada ao papel militar que Juarez desempenhou no processo da tomada do poder no norte. Esse movimento o projeta como um grande líder político, o garantidor de um novo tempo de esperança e patriotismo, o verdadeiro salvador da pátria que possuía qualidades distintas às outras pessoas, praticamente um semideus.

Se o “norte” precisava do prestígio de Távora para conquistar mais espaço político e ter suas demandas atendidas pelo governo federal, em compensação, o segundo necessitava do capital político que a região lhe emprestava para consolidar sua liderança nacionalmente. Portanto, quanto mais estivessem associados os projetos de ambos, maior seria a probabilidade de consolidação e sucesso desses.

Assim, surgem articulações por parte da elite política do norte visando colocar Juarez no centro do novo governo, pois só com um cargo de peso político Távora consolidaria materialmente a sua liderança e daria maior visibilidade às ideias e às demandas dos “revolucionários nortistas”. Primeiramente, em novembro de 1930, Vargas convida Juarez para assumir o ministério de Aviação e Obras Públicas, que incorporava a Inspetoria Federal de Obras contra as Secas, muito importante para o norte. Entretanto, Távora não aceitou o convite, porque queria ser militar e não civil. A partir deste momento, é propagado um movimento para promover o líder nortista ao cargo de General⁶⁸. Juarez Távora, visando não quebrar a hierarquia presente no Exército, novamente rejeita a proposta e, concomitantemente, passa a articular junto a Vargas a criação de uma instituição que intermediasse os interesses do norte junto ao governo federal e tivesse caráter militar. Foi assim que, no dia 12 de dezembro de 1930, Getúlio emite um decreto criando a Delegacia Militar do Norte (LOPES, 2014).

⁶⁸ Carvalho (2005) afirma que neste momento os militares, em especial o exército, estavam no centro do poder, pois tinham mais peso político do que na proclamação da República.

Foi criada, oficialmente, em 12 de dezembro de 1930, a Delegacia Militar Norte. Assinado pelo presidente Getúlio Vargas e pelo ministro da Guerra José Fernandes Leite de Castro, atribuía-se a Juarez Távora plenos poderes políticos e militares na região. Sua ação foi institucionalizada como quase irrestrita, já que foi autorizado a agir a partir de amplas e subjetivas medidas que julgasse “conveniente ao interesse público” e com atos que lhe parecessem “necessários”. A subordinação ao Ministério da Guerra confirmava seu desejo de retornar às fileiras militares, em consonância com os argumentos utilizados tanto para sua recusa ao Ministério da Viação, quanto, como já visto ao posto de general que lhe fora, de certa forma, imputado (LOPES, 2014, p. 96).

Tanto Lopes (2014) como Pandolfi (1987) afirmam que a delegacia funcionou como mediadora entre as interventorias nortistas e o governo federal: “ao mesmo tempo em que alinhava a região à revolução, também procurava, a partir da liderança e do capital político de Juarez, alinhar a revolução ao Norte” (LOPES, 2014, p. 97). Ou seja, de um lado, a implantação e consolidação do projeto revolucionário defendido pelas elites outubristas por toda região⁶⁹; de outro, o governo provisório, amparando-o política, econômica e militarmente. Nesse processo, a delegacia funcionava como uma força centrípeta, que unia essa vasta região, seja pela propagação dos valores revolucionários pelos diversos estados que a integravam, seja como elemento de pressão sobre o governo provisório para satisfação dos interesses dos diversos agentes que a compunham.

Do ponto de vista institucional, a delegacia apresentava uma estrutura bastante precária, cujo funcionamento era personificado na figura do Juarez, com a ajuda de alguns auxiliares que ocupavam o cargo de secretário - Agildo Barata Ribeiro, que ficou no posto desde a criação da delegacia até março de 1931, depois Juraci Magalhães assumiu essa função até julho de 1931, data em que é substituído por Delso Mendes da Fonseca. Basicamente, o *modus operandi* da delegacia era a comunicação via telégrafo, que a elite nortista (interventores, militares e outros líderes) mantinha com Juarez no Rio de Janeiro, geralmente relatando os acontecimentos político-sociais da região e fazendo reivindicações. Era dessa forma que demandavam ações e orientações de Távora, seja para intervir sobre os problemas relatados, seja para atuar pelas suas reivindicações frente ao governo federal (LOPES, 2014).

Para o autor, a implementação de um bloco político pela delegacia se alicerçava basicamente no controle dos cargos e no estabelecimento de um modelo administrativo novo e inovador para a região. Assim, durante a revolução e logo após seu desfecho, a orientação de Juarez era para que todos os cargos fossem ocupados por pessoas, preferencialmente, do norte, revolucionário-aliancistas e técnicos. Ou seja, deveriam evitar estrangeiros, pois estes

⁶⁹ Este projeto será destacado mais a frente.

não conheciam a dinâmica política regional, de forma alguma, poderiam optar por personagens vinculados ao situacionismo político do regime anterior⁷⁰ – as chamadas oligarquias decaídas – para se evitar práticas e costumes associados à Primeira República⁷¹ e, principalmente, a escolha deveria privilegiar elementos que se sobrepusessem aos interesses facciosos presentes no interior dos estados e que tivessem capacidade técnica para exercer as funções.

Juarez recomendou aos responsáveis pelas nomeações, que privilegiassem o bom funcionamento da administração pública e não apenas os acordos políticos, fazendo dos cargos meros prêmios para aliados [...]. O Delegado refutava uma prática de favorecimentos e desmandos políticos atribuída à Primeira República, reafirmando a necessidade de consolidar um novo modelo administrativo no Norte, centralizado na Delegacia (LOPES, 2014, pp. 109-110).

Em um primeiro momento, esses critérios foram utilizados com o objetivo de alcançar certa estabilidade política na região, pois as interventorias estaduais estavam sustentadas por uma aliança tácita entre as elites políticas civis locais e os revolucionários nortistas militares de cada estado. No entanto, as crises estaduais ocorridas ao longo de 1931 alteram os critérios básicos das nomeações e foi promovida uma mudança no perfil dos interventores indicados pela delegacia⁷². Se antes eram privilegiados nomes civis, neste momento a preferência passou a ser por militares. Esta guinada na orientação política da delegacia provocou um processo denominado, pelo autor, “de militarização das interventorias nortistas” (LOPES, 2014).

O autor argumenta que esse processo era entendido, pelos líderes da região, como condição *sine qua non* para impor o programa revolucionário e superar as crises internas⁷³ - resultantes da aliança entre os militares nortistas e as elites políticas da região, ambos, responsáveis pela sustentação dos interventores civis. Na percepção desses líderes, alguns interventores estavam sendo cooptados pelos políticos locais⁷⁴, ou, em outros casos, estavam entrando em choque com esses. Ou seja, em alguns estados, os novos chefes executivos

⁷⁰ Na maioria dos casos, foram escolhidos elementos ligados à oposição à oligarquia governista do momento, como as oligarquias dissidentes e os aliancistas.

⁷¹ O que mais se esperava dos interventores é que governassem sem fazer política nos moldes da Primeira República - a denominada politicalha facciosa – distanciando-se dos partidos políticos e das lideranças oligárquicas decaídas.

⁷² Juarez indicava, diretamente para sanção de Vargas, apenas um nome ou uma lista tríplice.

⁷³ No período que corresponde ao predomínio de interventores civis, que vai de novembro de 1930 a julho de 1932, houve 26 interventores na região. Já de 1932 até o período de finalização dos trabalhos constituintes, que corresponde ao momento de consolidação da militarização das interventorias, a rotatividade foi de 8 interventores, revelando um período marcado por crises e instabilidades e outro por estabilidade.

⁷⁴ Geralmente os militares das guarnições estaduais denunciavam as práticas do interventor para a delegacia.

estaduais estavam praticando o mesmo tipo de política utilizada pelas “oligarquias decaídas” – as chamadas politicalhas –, enquanto em outros casos o choque entre o interventor e as elites locais era tão intenso que o cenário era de violência e ingovernabilidade.

As crises estaduais atingem seu auge em maio de 1931, apenas sete meses após a revolução de outubro. Isso resultou no processo de militarização das interventorias. De acordo com Pandolfi (1987), três critérios foram adotados para a nomeação dos novos interventores. O primeiro critério era ser neutro politicamente, a fim de facilitar ações de saneamento administrativo que dificilmente seriam realizadas por homens ligados a partidos, por falta de coragem, ou, capacidade. O segundo critério era ser militar, pois esses eram mais dispostos e capazes de romper com as práticas oligárquicas tradicionais. Por fim, o terceiro era ser “estrangeiro”, porque o fato de não ter vínculos diretos com os políticos locais e suas lideranças aumentava sua autonomia perante as velhas práticas clientelísticas da Primeira República⁷⁵.

Assim, as interventorias dos estados do norte foram tomadas pelos “revolucionários sinceros” que, auxiliados por administradores técnicos, seriam capazes de executar o programa revolucionário. Ademais, se anteriormente a base política de sustentação dos interventores civis estava na aliança entre as elites políticas regionais – de preferência os grupos que estavam na oposição na Primeira República – e os militares revolucionários, os novos interventores teriam seu sustentáculo político ancorado na sua independência frente aos políticos locais e no seu alinhamento com as forças armadas dos estados (LOPES, 2014).

O processo de militarização descrito acima provocou uma homogeneização e estabilização política dos estados, possibilitando a formação do chamado “bloco do norte, ou, frente nortista”, que consolidaria o programa revolucionário nessa região. Souza (1976) argumenta que, com a consolidação política de um modelo administrativo revolucionário afastando as práticas políticas da Primeira República, o bloco passa a ter como foco a luta nacional. Assim, as interventorias nortistas se tornam cada vez mais militarizadas e centralistas, em oposição ao projeto paulista, civil e descentralizador.

Dessa forma, Carvalho (2005) afirma que o projeto político nacional, proposto pelo recém-formado bloco do norte, estava alinhado às ideias do seu líder, que eram 1) a nacionalização da política (antirregionalismo) - governo central forte capaz de executar políticas em todos os domínios da vida nacional; 2) o antiliberalismo/antirrepresentativismo

⁷⁵ As únicas exceções foram os casos de Pernambuco, Ceará e Paraíba, onde os interventores eram civis de seus estados. Entretanto, eles eram da estrita confiança de Juarez Távora e totalmente alinhados com o projeto revolucionário nortista.

(representação classista e o parlamento era para ser uma câmara técnica e não política). Não obstante, a partir do segundo semestre de 1932, o bloco do norte se tornou uma frente política que congregava elementos cujo objetivo era impedir a realização da constituinte. Segundo eles, a sua convocação seria a janela de oportunidade para o retorno e recuperação do poder por parte das “oligarquias decaídas”, como o Partido Republicano Paulista (PRP), principal opositor do governo provisório que ainda permanecia organizado em seu estado, ainda que suas lideranças principais se encontrassem exiladas (SOUZA, 1976).

Entretanto, a constituinte foi convocada pelo decreto nº 22.621, de 5 de abril de 1933. Dessa forma, para Juarez Távora, o futuro da obra revolucionária estava estritamente ligado ao peso que cada força política teria na Assembleia Nacional Constituinte, o que dependia dos resultados eleitorais provenientes do pleito, previsto para maio de 1933⁷⁶. Assim, Gomes (1974) salienta que Juarez passa a mobilizar todos os estados por meio de alianças com todos os grupos políticos estaduais – aliados e opositores, visando arregimentar eleitores e, consequentemente, votos que garantissem a vitória eleitoral.

Em um primeiro momento, tentou-se criar um partido nacional, como a Liga Nacional, a Legião de Outubro e o Partido Socialista Brasileiro (PSB), mas o projeto não se concretizou. Assim, nos moldes da Primeira República, florescem os partidos estaduais por ação direta dos interventores, como o Partido Liberal do Pará, o Partido Nacional Socialista do Piauí, o Partido Progressista da Paraíba e o Partido Social Democrático (PSD) do Maranhão, do Ceará, de Pernambuco, da Bahia e do Espírito Santo, entre outros, os quais acabam se coligando à União Cívica Nacional (UCN), agremiação criada em fevereiro de 1933 e que correspondia a uma confederação dos partidos estaduais nascidos nesse período⁷⁷ (LOPES, 2014).

Portanto, os “revolucionários nortistas” foram um agente político de corte regional, com propostas e projetos políticos próprios, que se constituíram a partir da tomada dos governos estaduais e guarnições militares da região pelos combatentes do movimento de outubro e se estruturam, ao longo desse processo, por meio da delegacia militar do norte, comandada por Juarez Távora, cuja função era intermediar politicamente o norte com o

⁷⁶ Para Juarez, não participar do pleito seria a destruição do projeto político nortista e revolucionário.

⁷⁷ De acordo com Lopes (2014), a UCN teve sucesso no norte, pois, dos 19 partidos coligados a ela, 12 eram dessa região e apenas 7 das outras regiões do país. A lista de partidos coligados é “Partido Socialista Brasileiro e Partido Liberal Amazonense (AM); Partido Liberal (PA); Partido Socialista Brasileiro (MA); Partido Social Nacionalista (PI); Partido Liberal (MT); Partido Nacional Socialista e Partido Popular (RN); Partido Nacional (AL); Partido Republicano Progressistas (PB); Partido Social Democrático Pernambuco (PE); Partido Social Democrático Ceará (CE); Partido Social Democrático Bahia (BA); Partido Social Democrático Paraná (PR); Partido Liberal Santo-Catarinense (SC); Partido Republicano Liberal (RS); Partido Republicano Social (GO); Partido Autonomista (DF); e Chapa Liberdade e Civismo (SE)” (PANDOLFI, 1980, 422).

governo federal, prestando apoio irrestrito da região ao governo e demandando junto a esse os interesses daqueles. Esse bloco apresentou ascensão política nacional de 1931 até o fim da revolução constitucionalista, em 4 de outubro de 1932. Como veremos no capítulo 4, apesar do declínio *a posteriore*, o bloco permaneceu ativo, atuando na constituinte por meio da UCN do seu líder Juarez Távora.

Considerações Finais

O capítulo 2, por meio da análise da literatura, identifica três atores políticos organizados que disputaram qual modelo político-institucional iria substituir o arcabouço institucional da Primeira República. O quadro a seguir, organiza as ideias e os projetos de cada grupo que analisamos neste capítulo.

Quadro 1 - Ideias e Projetos dos Grupos Políticos

Tema	Oligarquias	Tenentistas	Nortistas ⁷⁸
Federalismo	Regionalismo, autonomia política e administrativa dos estados.	Federalismo limitado, sendo que os estados teriam autonomia administrativa, mas não política.	1) Nacionalização da política com um governo central forte capaz de executar políticas em todos os domínios da vida nacional; 2) Enfraquecimento do estado e fortalecimento do município.
Justiça	União e estados teriam autonomia para organizar seu poder judiciário e seus códigos de direito.	1) Poder Judiciário nacional e unificado; 2) Unificação dos códigos de direito substantivo e dos processos; 3) Criação da Justiça Eleitoral; 4) Legislação trabalhista para trabalhadores urbanos e rurais.	1) Poder Judiciário nacional e unificado; 2) Unificação dos códigos de direito substantivo e dos processos; 3) Criação da Justiça Eleitoral; 4) Legislação trabalhista para trabalhadores urbanos e rurais;
Representação	Defesa dos princípios liberais de representação, como o parlamento e os partidos políticos.	Reformas do sistema de representação: 1) voto secreto; 2) representação proporcional; 3) eleição indireta para presidente; 4) representação classista; 5) Legislativo bicameral, sendo uma câmara política, composta pelos partidos políticos, e outra câmara profissional, composta pelas corporações profissionais.	1) Sufrágio Universal direto só nos municípios. As eleições estaduais e federais seriam indiretas; 2) Representação classista; 3) Conselho Federal; 4) Eleitorado contabilizado em proporção ao número apto de eleitores por estado e não pela sua população.
Sistema de	Presidencialismo, mas com	1) Presidencialismo forte; 2)	1) Presidencialismo; 2)

⁷⁸ O projeto institucional defendido pelos “revolucionários nortistas” foi retirado do discurso de Juarez Távora na Assembleia Constituinte, por meio da consulta aos Anais da ANC, v. 2, pp. 355-366.

Governo	o fortalecimento dos mecanismos de controle.	Criação de conselhos técnicos como órgãos consultivos do Executivo.	Criação de conselhos técnicos como órgãos consultivos do Executivo.
Sistema Tributário	União e estados com prerrogativas e capacidade de arrecadação equitativos.	1) Reforma do sistema tributário visando maior concentração de receitas na União; 2) proibição de impostos interestaduais e municipais.	Distribuição das rendas proporcionalmente a somas dos seus encargos administrativos. Como defendiam a centralização das prerrogativas políticas na União, as rendas tributárias seriam maiores a esse ente federativo, em relação aos demais.
Economia	Defesa da principal atividade econômica do Brasil, que era a agricultura.	1) Reforma agrária; 2) Promoção da indústria visando o desenvolvimento da agricultura e exploração dos recursos naturais nacionais, principalmente a siderurgia; 3) Incentivos fiscais para pequena indústria	1) Reforma agrária; 2) Controle dos recursos naturais pelo Estado, visando o desenvolvimento da indústria nacional e a criação de monopólios estatais.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Portanto, esses foram os grupos que atuaram no momento anterior ao processo constituinte. Suas preferências institucionais estavam formadas há tempo e serão visíveis ao longo dos trabalhos da assembleia. Como exposto por Elster (1995) e Negretto (2013) no primeiro capítulo, é necessário partir delas para compreender as decisões finais da ANC. No próximo capítulo, tentaremos identificar a força de cada grupo, em particular o peso de cada um na constituinte, a fim de mensurar seus recursos políticos e, assim, poder presumir qual arranjo institucional poderá prevalecer na decisão final.

CAPÍTULO 3. O PROTAGONISMO E O POSICIONAMENTO POLÍTICO DO GOVERNO PROVISÓRIO NO PROCESSO DE CONSTITUCIONALIZAÇÃO

Este capítulo visa, primeiramente, revelar qual era a preferência institucional do governo provisório⁷⁹. A identificação de seus interesses políticos é fundamental para entender o jogo político desenvolvido na ANC e os resultados gerados no processo de constitucionalização. Por conseguinte, é condição *sine qua non* mensurar a força política do governo, a fim de revelar o tamanho do seu capital político e, conseqüentemente, o papel que esse exerceu no decorrer do processo constituinte. Antes disso, cabe lembrar os acontecimentos que antecederam a convocação da ANC. Neste capítulo, analisaremos alguns deles, centrais, para explicar o andamento dos trabalhos da Assembleia Constituinte e o resultado alcançado.

Quadro 2 - Cronograma dos Acontecimentos Políticos Pré-Constituinte

Fato Político	Período
Revolução de 1930	3 a 24 de outubro de 1930
Reorganização Partidária do País	26 de outubro de 1930 a outubro de 1934
Instalação da Subcomissão da Reforma da Lei e Processos Eleitorais	4 de maio de 1931
Promulgação do Novo Código Eleitoral	24 de fevereiro de 1932
Revolução Constitucionalista	9 de julho a 23 de setembro de 1932
Instalação da Subcomissão do Itamarati	11 de novembro de 1932 até 2 de maio de 1933
Convocação da ANC e aprovação do seu Regimento Interno	5 de abril de 1933
Eleições para a Constituinte	3 de maio de 1933
Instalação da Constituinte	15 de novembro de 1933

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.1 O Posicionamento Político do Governo Provisório

É sabido pela historiografia (CARONE, 1973; FAUSTO, 1974; SKIDMORE, 2007 e SILVA, 1966) que a Aliança Liberal era bastante heterogênea na sua composição, sendo integrada por oligarquias dissidentes, pelo tenentismo, pelos “revolucionários nortistas”, pelos

⁷⁹ Como já exposto em nota na Introdução, o governo provisório é compreendido nesta tese, por Vargas e seus auxiliares, o que difere da coalizão política que compunha o governo provisório, na qual incluía diversos grupos políticos.

próprios aliancistas e até mesmo por políticos neófitos. Conforme discutido no capítulo anterior, esses grupos políticos defendiam projetos institucionais bastante díspares, isso se refletiu na coalizão política que compunha o governo provisório, dominada por disputas internas, tanto na relação com Getúlio Vargas, líder central do período, como sobre os rumos a serem adotados pelo novo governo. Essa heterogeneidade da aliança política que compunha o governo provisório é indicada pelo quadro abaixo⁸⁰:

Quadro 3 – Ministros Indicados por Vargas no período: 1930 – 1934

Período	Nome	Ministério	Grupo Político
1930 - 1932	Assis Brasil	Ministro da Agricultura	Oligarca Dissidente
1932 - 1934	Juarez Távora	Ministro da Agricultura	“Revolucionário Nortista”
1930 - 1932	Francisco Campos	Ministro da Educação e Saúde Pública	Oligarca Dissidente
1933 - 1934	Washington Pires	Ministro da Educação e Saúde Pública	Oligarca Dissidente
1930 - 1931	José Maria Whitaker	Ministro da Fazenda	Banqueiro Paulista ligado ao PD
1931 - 1934	Osvaldo Aranha	Ministro da Fazenda	Tenentista
1930 - 1931	Leite de Castro	Ministro da Guerra	Tenentista
1932 - 1933	Augusto Cardoso	Ministro da Guerra	Militar
1934 - 1935	Góis Monteiro	Ministro da Guerra	Tenentista
1930 - 1931	Osvaldo Aranha	Ministro da Justiça e Negócios Interiores	Tenentista
1931 - 1932	Maurício Cardoso	Ministro da Justiça e Negócios Interiores	Oligarca Dissidente
1932 - 1934	Antunes Maciel	Ministro da Justiça e Negócios Interiores	Oligarca Dissidente
1930	José de Noronha	Ministro da Marinha	Militar
1930 - 1931	Conrado Heck	Ministro da Marinha	Militar
1931 - 1935	Protógenes Guimarães	Ministro da Marinha	Tenentista
1930 - 1933	Afrânio de M. Franco	Ministro das Relações Exteriores	Oligarca Dissidente
1930 - 1932	Lindolfo Collor	Ministro do Trabalho Comércio e Indústria	Oligarca Dissidente
1932 - 1934	Joaquim P. Salgado	Ministro do Trabalho Comércio e Indústria	Aliancista
1930 - 1934	José Américo	Ministro da Aviação e Obras Públicas	“Revolucionário Nortista”

Fonte: Elaborado pelo autor.

Observa-se, no quadro acima, que do total de 19 ministros que passaram pelas pastas ministeriais, no período de 1930 – 1934, 7 tinham vínculo com o grupo dos tenentistas/“revolucionários nortistas”, um total de 37%. A mesma quantidade de 7 ministros eram vinculados as oligarquias dissidentes, contabilizando 37%, e 5 eram próximos a outros agrupamentos, correspondendo a 26% do total. Ou seja, o quadro 3 indica que a aliança política que compunha o governo provisório era bastante heterogênea.

No entanto, Silva (1967) argumenta que, apesar da aliança política que compunha o governo provisório ser bastante heterogênea. No momento pós-revolução de 30, o tenentismo

⁸⁰ Os procedimentos de coleta e a classificação dos grupos políticos estão expostos no anexo, na nota metodológica 3.

e os grupos políticos vinculados ideologicamente a ele (“revolucionários nortistas”) ⁸¹ possuíam mais influência dentro do governo que os demais. Os interventores⁸² indicados por Vargas no período de 1930 – 1934 indica o protagonismo desses grupos, como mostra o quadro abaixo⁸³:

Quadro 4 - Interventores Indicados por Vargas no Período: 1930-1934

UF	Interventor	Período no Cargo	Grupo Político
AC	Francisco P. Assis Vasconcelos	1930 - 1934	Não se tem Informações Suficientes para sua Classificação
AL	Hermílio de Freitas Melro	1930 - 1931	Aliancista
AL	Tasso de Oliveira Tinoco	1931 - 1932	“Revolucionário Nortista”
AL	Francisco Afonso de Carvalho	1933 - 1934	“Revolucionário Nortista”
AM	Álvaro Botelho Maia	1930 - 1931	“Revolucionário Nortista”
AM	Antônio Rogério Coimbra	1932 - 1933	“Revolucionário Nortista”
AM	Nelson de Melo	1933 - 1935	Tenentista
BA	Juracy Magalhães	1931 - 1937	“Revolucionário Nortista”
CE	Fernandes Távora	1930 - 1931	“Revolucionário Nortista”
CE	Roberto Carlos V. C. de Mendonça	1931 - 1934	“Revolucionário Nortista”
DF	Adolfo Bergamini	1930 - 1931	Aliancista
DF	Pedro Ernesto Batista	1931 - 1934	Tenentista
ES	João Punaro Bley	1930 - 1943	Tenentista
GO	Pedro Ludovico Teixeira	1930 - 1934	Oligarca Dissidente
MA	Lorival Seroa da Mota	1931 - 1933	“Revolucionário Nortista”
MA	Antônio Martins de Almeida	1933 - 1935	“Revolucionário Nortista”
MG	Olegário Maciel	1930 - 1933	Oligarca Dissidente
MG	Benedito Valadares	1933 - 1945	Aliancista
MT	Artur Antunes Maciel	1931 - 1932	Aliancista
MT	Leônidas Antero de Matos	1932 - 1934	Aliancista
PA	Joaquim de Magalhães C. Barata	1930 - 1935	“Revolucionário Nortista”
PB	Antenor de França Navarro	1930 - 1932	“Revolucionário Nortista”
PB	Gratuliano da Costa Brito	1932 - 1934	“Revolucionário Nortista”
PE	Carlos de Lima Cavalcanti	1930 - 1935	“Revolucionário Nortista”
PI	Landry Sales Gonçalves	1931 - 1935	“Revolucionário Nortista”

⁸¹ De acordo com Lopes (2014), esse grupo era autônomo e independente, entretanto, muitas de suas lideranças, como sua maior liderança, o major Juarez Távora, possuíam vínculos estreitos com o tenentismo.

⁸² Correspondia ao principal cargo político do período - excetuando o do Presidente da República -, pois influía substancialmente no equilíbrio das forças políticas dos estados.

⁸³ Os procedimentos de coleta e a classificação dos grupos políticos estão expostos no anexo, na nota metodológica 3.

PR	Mário Alves M. Tourinho	1930 - 1931	Militar
PR	Manuel Ribas	1931 - 1945	Aliancista
RJ	Plínio Casado	1930 - 1931	Aliancista
RJ	Ari Parreiras	1931 - 1935	Tenentista
RN	Hercolino Carcado	1931 - 1932	Tenentista
RN	Bertino Dutra da Silva	1932 - 1933	Militar
RN	Mário Leopoldo P. da Câmara	1933 - 1935	Burocrata
RS	Flores da Cunha	1930 - 1937	Oligarca Dissidente
SC	Ptolomeu de Assis Brasil	1930 - 1932	Tenentista
SC	Aristiliano Ramos	1933 - 1935	Oligarca Dissidente
SE	Augusto Maynard Gomes	1930 - 1935	“Revolucionário Nortista”
SP	João Alberto Lins de Barros	1930 - 1931	Tenentista
SP	Waldomiro Castilho de Lima	1932 - 1933	Tenentista
SP	Armando Sales de Oliveira	1933 - 1935	Constitucionalista de 32

Fonte: Elaborado pelo autor.

Observa-se, no quadro acima, que, de um total de 39 interventores⁸⁴ indicados por Vargas no período de 1930 a 1934, 22 eram vinculados ao grupo dos “revolucionários nortistas” e ao tenentismo, contabilizando um percentual de 56%. Em relação aos outros grupos, temos 8 interventores aliancistas, contabilizando um percentual de 20%, sendo que os oligarcas dissidentes tiveram apenas 4 interventores nesse período (10% do total). Outros 4 interventores eram vinculados a outros grupos (10% do total). Ou seja, os interventores vinculados aos “revolucionários nortistas” e ao tenentismo, formavam um grupo majoritário que refletia o capital político de cada grupo nos estados, e a influência desses na coalizão política que compunha o governo provisório.

Essa influência também é evidenciada no programa revolucionário que os auxiliares mais próximos a Vargas (gabinete negro) elaboraram, no qual defendiam escolhas institucionais bastante próximas as preferências dos grupos dos tenentistas e “revolucionários nortistas”, como a representação classista; a nacionalização de setores da economia, entre elas minas e quedas da água; reformas na área trabalhista, entre outras. Como expõe o trecho abaixo:

Os tenentes também procuraram definir melhor seu programa político, constituindo o chamado Gabinete Negro, denominação dada pela imprensa ao grupo de conselheiros informais do presidente, do qual faziam parte, entre outros, Aranha, Góis Monteiro, Juarez Távora, João Alberto e o médico

⁸⁴ Só foram contabilizados os interventores que ficaram pelo menos 1 ano no cargo.

Pedro Ernesto Batista. O grupo formulou – ainda que imprecisamente – um programa de ação revolucionária, defendendo o prolongamento da ditadura, a representação por classes, a nacionalização de setores da economia, como minas e quedas da água, e reformas na área trabalhista. Algumas dessas propostas interessaram de perto a Vargas (DICIONARIO HISTORICO BIOGRAFICO BRASILEIRO, 2001, V. 5, P. 5905).

As informações acima revelam uma heterogeneidade na aliança política que compunha o governo provisório. Todavia, também desnudam certo alinhamento de Vargas e seus auxiliares, aos grupos políticos dos “revolucionários nortistas” e tenentismo, pois esses ocuparam de maneira majoritária, o principal cargo do governo, que eram as interventorias - abaixo apenas ao da Presidência da República -, e influenciaram diretamente no programa revolucionário adotado pelo governo provisório. Porém, tais evidências não são suficientes para indicar a preferência político-institucional do governo e de suas lideranças. Isso porque a presença majoritária desses grupos nas interventorias e a influência direta desses na formulação do programa revolucionário, não revela com nitidez o projeto político - institucional defendido pelo governo provisório na constituinte. Dessa forma, a questão de qual era o projeto deste importante *player* do período será trabalhada a seguir.

*3.1.1. O Projeto de Constituição da Subcomissão do Itamarati*⁸⁵

O governo provisório, por meio do decreto 21.402, de 14 de maio de 1932, coloca em marcha a instauração de uma comissão, cuja função era elaborar a reforma constitucional. O ato preparatório nº 2, de 8 de julho, organizava a comissão nomeando seus membros. Entretanto, o início da revolução constitucionalista, em 9 julho, interrompe sua instalação. Apenas em 26 de outubro de 1932, o governo recupera o decreto acima e reorganiza a comissão, mas promove alterações na sua composição, indicando 31 novos membros (JORNAL DO BRASIL, 28/10/1932). Já no decreto nº 22.040, de 1 de novembro de 1932, institui-se seu regimento interno, que previu, no seu artigo 3º, item c, a criação de uma subcomissão, cujos trabalhos se iniciariam em 11 de novembro de 1932 e seria composta por mais ou menos um terço dos membros da comissão⁸⁶. Sua única tarefa seria a elaboração de

⁸⁵ Ela recebeu esse nome, pois a maior parte dos seus trabalhos foram realizados no prédio do ministério de Relações Exteriores, denominado de Itamarati.

⁸⁶ Era obrigatória a presença de 4 ministros de Estado na subcomissão. No caso, foram nomeados Afrânio Mello Franco: ministro das Relações Exteriores e interino da Justiça; Osvaldo Aranha: ministro da Fazenda; José Américo: ministro da Viação e Obras Públicas e Assis Brasil: ministro da Agricultura.

um anteprojeto constitucional⁸⁷, a ser submetido à futura constituinte⁸⁸ (AZEVEDO, 2004).

Esse controle na criação da Comissão Constitucional pelo governo provisório é interpretado, pelo ambiente político do período, como uma ação política do governo que mirava a elaboração de uma carta constitucional, cujo conteúdo atendesse as suas preferências político-institucionais. Assim, controlando a formação da comissão e, principalmente, da subcomissão, o governo provisório maximizaria as chances dos seus resultados serem condizentes com os seus interesses políticos. Podemos afirmar que o anteprojeto resultante dos trabalhos da Subcomissão do Itamarati corresponde ao projeto constitucional do governo provisório.

A conclusão acima é evidenciada por afirmações de personagens e instituições da época. Como o próprio ministro das Relações Exteriores, interino da Justiça e presidente da subcomissão, Afrânio de Mello Franco: “[...] sete membros bastam para constituir a subcomissão, sendo três obrigatórios, os ministros, que assegurariam a orientação revolucionária do trabalho, debaixo do ponto de vista do governo provisório (CORREIO DA MANHÃ, 29/10/1932, p. 2).

Essa fala é reforçada pelo discurso de Osvaldo Aranha, na 1ª sessão da subcomissão:

[...] os ministros de Estado que fazem parte da comissão têm por missão principal, muito embora sejam formados em direito, dar as tendências do Governo em relação ao pacto, porquanto o Governo saído da Revolução de 1930 tem responsabilidades oriundas dessa revolução e que dizem respeito ao programa devidamente prometido pelos homens que são os situacionistas de hoje (AZEVEDO, 2004, p. 10).

Também em nota, o Jornal do Brasil questiona a sustentabilidade do projeto na constituinte, deixando claro que esse era o projeto do governo:

A Comissão Constitucional terminou o anteprojeto que o governo lhe incumbiu de organizar, ontem véspera do pleito [...]. O trabalho ontem concluído é o que apresentarão à assembleia, a serem hoje eleitos os elementos que atualmente apoiam o Governo Provisório, serão esses elementos em número bastante para conseguir sua

⁸⁷ No art. 2º, o Regimento estabelecia que a subcomissão funcionaria apenas quando o quórum fosse correspondente a um terço dos seus membros e suas decisões obedeceriam ao critério da maioria absoluta.

⁸⁸ O jornal Correio da Manhã, na sua edição de 27/10/1932, relata debates no interior do governo provisório devido a divergências em torno do papel da subcomissão. No caso, discutia se esta apenas reformaria alguns pontos da carta de 1891, ou se elaboraria um projeto totalmente novo. Acabou prevalecendo a última opção, pois a maioria dos integrantes dessa reunião compreendia que a Constituição da Primeira República era irreformável, tornando-se necessária a elaboração de uma nova carta, com mudanças profundas em relação ao arcabouço institucional passado. Essa notícia é reforçada pela fala de Osvaldo Aranha, na 1ª sessão da subcomissão: “[...] Parece, portanto, que, em vez da Constituição de 91, deve ser organizado um trabalho novo para servir de base” [...] (AZEVEDO, 2004, p. 10).

aprovação pela Constituinte? E serão bastante coesos, formando um grupo, uma bancada bastante homogênea para sustentar os mesmos pontos de vista fundamentais, ou seja, o anteprojeto elaborado por aquela Comissão? Não haverá surpresas nessa assembleia [...]. Rejeitado que fosse esse projeto por uma maioria anti-governamental que surgisse desde já das eleições, deste dia alvissareiro, ou futuramente, em pleno funcionamento da assembleia, que novas ideias iriam predominar, que anteprojeto se aprovaria ao que laboriosamente foi gerado no Itamaraty? (JORNAL DO BRASIL, 03/03/1933, p. 5).

Levi Carneiro também afirma o caráter governamental da Subcomissão do Itamarati, ao defender o Substitutivo 1-A, elaborado pela Comissão Constitucional na constituinte:

Afirmam que o projeto não tem perfeição, técnica, nem correção de linguagem, e que constitui um descrédito para a cultura do Brasil. Insinuou-se que tudo isso havia no anteprojeto! A maior gravidade dessa acusação é que a comissão teve que trabalhar sobre um anteprojeto elaborado por uma comissão governamental (CORREIO DA MANHÃ, 08/03/1934).

Além das afirmações acima, a própria composição da subcomissão evidencia que o governo provisório buscava utilizá-la como instrumento para elaboração daquilo que ele entendia ser o melhor projeto de Constituição, como mostra o quadro abaixo.

Quadro 5 - Integrantes da Subcomissão do Itamarati

UF	Membros
MG	Afrânio de Mello Franco
RJ	Agenor Lafaiate de Roure
MG	Antônio Carlos Ribeiro de Andrada
MG	Artur Ribeiro de Oliveira (substituído) ⁸⁹
PE	Solano da Cunha (Substituto)
RS	Carlos Maximiliano Pereira dos Santos ⁹⁰
BA	João Mangabeira
RS	Joaquim Francisco de Assis Brasil
PB	José Américo de Almeida
RJ	Oliveira Viana (Substituído)
RJ	José de Castro Nunes (substituto)
RS	Oswaldo Aranha ⁹¹
AL	Pedro Aurélio de Góes Monteiro
SP	Prudente de Moraes Filho
DF	Temístocles Brandão Cavalcante

Fonte: Adaptado, de Azevedo (2004), pelo autor.

⁸⁹ Representante do Supremo Tribunal Federal (STF) na subcomissão.

⁹⁰ Possuía relações estreitas com o interventor gaúcho, Flores da Cunha.

⁹¹ Oswaldo Aranha era um oligarca dissidente, entretanto, após a Revolução de 30 estabeleceu sólidos vínculos com o tenentismo, que passou a ser chamado de “tenente civil”.

Como mostra o quadro 5, a Subcomissão do Itamarati foi integrada por 13 membros efetivos. Afrânio de Mello Franco era o Presidente, Carlos Maximiliano Pereira dos Santos era o Relator Geral e Temístocles Brandão Cavalcante era o Secretário. Artur Ribeiro de Oliveira, Oliveira Viana e Prudente de Moraes Filho abandonaram os trabalhos antes que fosse elaborado um documento final. O primeiro foi substituído por Francisco Solano Ribeiro da Cunha, e o segundo, por José de Castro Nunes. Já a vaga de Prudente Filho não foi preenchida por outro integrante. Assis Brasil não desistiu formalmente de participar dos trabalhos da subcomissão, mas não compareceu a nenhuma sessão. Assim, a Subcomissão do Itamarati foi, nos seus momentos decisivos, composta por 11 membros (AZEVEDO, 2004).

As informações dos membros da subcomissão e de seus lastros políticos⁹² permitem afirmar que os 11 integrantes que votaram pelo anteprojeto constituíam um grupo político muito próximo ao governo provisório e, especialmente, a Getúlio Vargas. De fato, faziam parte da sua composição 3 ministros de Estado, Afrânio de Mello Franco (Ministro das Relações Exteriores e interino da Justiça), José Américo (Ministro de Aviação e Obras Públicas)⁹³ e Osvaldo Aranha (Ministro da Fazenda). O Relator Geral, Carlos Maximiliano, além de pertencer ao mesmo estado que o chefe do governo, possuía estreitos vínculos com um dos maiores aliados de Getúlio no Rio Grande do Sul, o interventor Flores da Cunha; Góes Monteiro foi protagonista no combate à revolta paulista, em 1932, liderando batalhões e Regiões Militares, sendo grande aliado de Vargas neste momento; Solano da Cunha era “revolucionário nortista” e muito próximo ao interventor de Pernambuco, Lima Cavalcanti, e a Juarez Távora, históricos aliados do Presidente da República; Temístocles Cavalcanti era um tenentista, integrante do clube 03 de outubro e muito próximo a Vargas; e Antônio Carlos Ribeiro Andrada, que não era tão alinhado as diretrizes políticas da cúpula revolucionária (gabinete negro), mas pertencia à fração política mineira governista – como Afrânio de Mello Franco –, vinculada ao interventor Olegário Maciel, adversário político do opositor Artur Bernardes. Entre os demais, certamente não próximos a Vargas, encontramos João Mangabeira, que era oposição ao governo, e os neutros, Castro Nunes e Agenor Roure. Dessa forma, o raio de influência do governo provisório atingia praticamente 8 membros da subcomissão, cerca de 73% do total de 11, demonstrando a influência que o governo exercia

⁹² Informações retiradas do Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro do CPDOC/FGV.

⁹³ Órgão criado por personagens muito próximos a Vargas e que lideraram o processo revolucionário de 30. Além de Cavalcanti, faziam parte: Osvaldo Aranha, José Américo, Góes Monteiro, Juarez Távora e etc.

sobre os trabalhos e as decisões dessa.

Portanto, essas evidências indicam que a Subcomissão do Itamarati correspondia a um instrumento pelo qual o governo provisório elaboraria o seu projeto constitucional, revelando as preferências institucionais que ele defenderia na constituinte. Se o conteúdo institucional do anteprojeto, resultante de suas deliberações, alinhava-se ao projeto de algum grupo político influente do período, será analisado a seguir.

Os Trabalhos da Subcomissão do Itamarati e o Anteprojeto Constitucional⁹⁴

A subcomissão inicia seus trabalhos às 21 horas do dia 11 de novembro de 1932, sessão responsável em definir Carlos Maximiliano como Relator e Temístocles Cavalcanti como secretário. Na segunda sessão, que ocorreu no dia 15 de novembro de 1932, por indicação do relator Carlos Maximiliano Pereira dos Santos, a Subcomissão do Itamarati foi dividida em seis comissões temáticas, essas, encarregadas de elaborar relatórios parciais, que seriam integrados sucessivamente para constituição de um relatório geral. Este relatório foi votado pelo plenário da subcomissão⁹⁵ no dia 2 de maio de 1933, finalizando assim seus trabalhos (AZEVEDO, 2004). A divisão da subcomissão em comissões temáticas adquiriu o seguinte formato:

Quadro 6 - Comissões Temáticas da Subcomissão do Itamarati

Tema	Integrantes
Conselho Nacional	Afrânio de Mello Franco, José Américo de Almeida e Prudente de Moraes
Família, Educação e Ordem Econômica e Social	José Américo de Almeida, João Mangabeira e Oliveira Viana
Defesa Nacional e Organização das Forças Armadas e Políticas do Estado	Góes Monteiro
Poder Judiciário	Artur Ribeiro de Oliveira e Antônio Carlos Ribeiro de Andrada
Política Econômica e Financeira	Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, Agenor Lafaiete de Roure e Osvaldo Aranha
Direitos e Deveres Fundamentos e Cidadania	Afrânio de Mello Franco e Temístocles Brandão Cavalcante

Fonte: Adaptado pelo autor de Azevedo (2004).

⁹⁴ O objetivo desta seção não é focar nos debates existentes em torno das alternativas institucionais que integrariam o anteprojeto, mas revelar a tendência geral da subcomissão.

⁹⁵ Lembrando que o quórum para o prosseguimento dos trabalhos era de 1/3 do total, e para deliberações era de 2/3.

O anteprojeto constitucional elaborado pela Subcomissão do Itamarati apresenta tendência revolucionária clara⁹⁶ (POLETTI, 2012), alinhando-se ao projeto institucional defendido pelo tenentismo e “revolucionários nortistas”. As afirmações dos seus principais integrantes ao longo dos trabalhos da subcomissão e o próprio conteúdo institucional do anteprojeto asseguram essa orientação, pois se observa, no discurso dos principais personagens políticos dessa instância decisória e no produto institucional oriundo das suas deliberações, a preferência por mais centralização política na União e diminuição no poder político dos estados. Além do mais, defendeu-se o fortalecimento do Estado por meio da sua interferência na economia e na sociedade, a limitação e minimização da força política das oligarquias e uma orientação clara na superação da carta constitucional de 1891. O posicionamento dos protagonistas da subcomissão corresponde a um dos elementos que asseguram essa tendência. Algumas falas dos seus integrantes nos ajudam a entender melhor o resultado alcançado.

No que tange à defesa de uma maior centralização política na União e diminuição no poder dos estados;

Góes Monteiro defendia a possibilidade de intervenção da União nos estados, nos seguintes termos:

Não vi no projeto o caso de intervenção no estado que excede sua competência, como, por exemplo, nas questões relativas à defesa nacional. Como meus colegas sabem, sou favorável à concessão de todos os poderes à União; o que não for de competência dos estados deve ser, implicitamente da União. Mas a outros casos, como o da defesa nacional e o da organização das forças militares, como outros assuntos de direito público que deveriam ser objeto de intervenção (AZEVEDO, 2004, p. 45).

Assim, visando fortalecer o poder da União, Góes Monteiro se posicionava da seguinte forma:

Com o intuito de fortalecer a União proponho que se invertam as normas. Quer dizer: que, os estados só tenham poderes expressos, e os poderes, que não estivessem expressos na Constituição, como pertencente a alguma das entidades políticas, passariam a pertencer à União. É exatamente o contrário do que estabelece a Constituição de 1891 (AZEVEDO, 2004, p. 789).

Osvaldo Aranha discursa sobre o que deve ser competência da União, ou dos estados:

⁹⁶ O autor refere ao objetivo de viabilizar maior centralização política na União e no fortalecimento do Estado por meio da sua interferência na economia e na sociedade e etc.

Voto pelo projeto do Sr. Carlos Maximiliano, retirando dos estados o direito de legislar sobre navegação em geral, das estradas de ferro, correios, telégrafos, telefones, radiotelegrafia e telefonia para que fique exclusivamente a cargo da União [...]. Sou favorável à competência exclusiva da União para legislar sobre questões relativas à navegação, transportes, e transmissões para imprimir toda unidade necessária a esses serviços (AZEVEDO, 2004, pp. 103-106).

Carlos Maximiliano explicitava sua visão sobre quem deve legislar sobre educação e saúde: “Cabe à União legislar sobre os princípios que devem presidir ao Regime Sanitário e ao de Educação, bem como sobre os meios de inspecionamento de tais serviços, cabendo aos estados à legislação complementar” (AZEVEDO, 2004, p. 188).

E Osvaldo Aranha reforçava a posição de Carlos Maximiliano pela nacionalização do ensino:

[...] o ensino, pela proposta em discussão, terá regras comuns em todo o país, portanto, um sistema diferente do atual. É a nacionalização do ensino. Para o novo regime chamo atenção dos meus colegas de Comissão. De sua adoção talvez decorra até a criação de uma Escola Normal nacional, por onde tenham de passar os professores estaduais, para que haja, realmente, unidade do ensino (AZEVEDO, 2004, p. 692).

Outro integrante da comissão, Castro Nunes, defendia a nacionalização dos serviços sanitários (saúde pública no Brasil):

O pensamento que aí se contém é fixar bem a soberania sanitária da União. Não é possível que a União não tenha relativa liberdade de movimentos nesta matéria e não possa estender sua proteção sanitária, e a sua defesa, a todos os pontos do país, sem encontrar embaraços nas autonomias estaduais. Visa também a uniformização técnica. E de toda conveniência que a lei orgânica dos serviços sanitários estabeleça uma orientação técnica e, ao mesmo tempo, organize uma superintendência, com inspeção permanente não só dos serviços federais, como também dos serviços mantidos pelos poderes locais (AZEVEDO, 2004, p. 1017).

Castro Nunes advogava também pela nacionalização dos recursos naturais (Minas, águas e florestas), pois são estratégicos para o desenvolvimento da indústria nacional:

Na elaboração do código de florestas muito se sentiram, como as leis das minas, as dificuldades provenientes dos preceitos da antiga Constituição. Era preciso modificar tudo isso, dando uma forma da nacionalização, ou, centralização às minas, que fossem julgadas de relevante interesse nacional, em benefício da própria União. Não seriam abrangidas todas as minas e as riquezas do subsolo. Mas devia ser da União, de um modo geral, a propriedade das quedas d’água, ampliando seu domínio sobre a mesma [...]. Por isso mesmo, os rios interestaduais também devem pertencer a União [...] frequentemente a indústria da eletricidade e as questões florestais [...]. As minas, e em geral as riquezas do subsolo existente em terras devolutas ou em terrenos fluviais dos estados, pertencem a União, se forem de

relevante interesse nacional (AZEVEDO, 2004, p. 775-776).

Castro Nunes, acompanhado dos demais membros da assembleia, posiciona-se no sentido de retirar imposto dos estados, em especial, sua principal fonte de renda, o imposto de exportação, e transferir para União: “Sou completamente contra o imposto de exportação cobrado pelos estados, devido aos abusos que pode provocar. Desejo entregá-lo a União; e ela que faça o uso que lhe convier” (AZEVEDO, 2004, p. 946).

Posição compartilhada por Góes Monteiro:

Estou completamente de acordo com o Sr. Castro Nunes a respeito do imposto de exportação [...]. Entendo que o Estado deve ter todo o domínio e soberania para intervir na economia nacional, de qualquer maneira, afim de regularizar as forças vivas do país. Por essa razão, e em virtude de certa ordem de ideias, tem sido obrigado a defender uns tantos pontos de vista, que talvez muitas vezes não tenham sido bem esclarecidos por defeito de exposição. A primeira vantagem que nota [...] é a transferência dos estados, partes da federação, para a União, dessa competência tributária. É lhe completamente a favor: o imposto de exportação deve caber integralmente a União (AZEVEDO, 2004, p. 945).

No que tange à limitação e minimização dos recursos de poder que nutriam a força política das oligarquias;

Oswaldo Aranha discursava sobre a supressão do senado e expõe sua preocupação em controlar a influência política dos grandes estados:

Declaro-me pela Assembleia Nacional e pela eliminação do Senado. As razões são muitas e o tempo é pouco [...]. Sendo o Senado eleito pela mesma forma que a Câmara, não se justifica a sua existência. A função do Senado, aliás, estaria perfeitamente atribuída à Câmara se nesta todos os estados tivessem três deputados [...]. Se o Senado fosse constituído por forma diversa, então, sim, o aspecto seria outro; haveria três representantes com origem diversa e, consequentemente, capazes de exercer ação diversa a da Câmara [...]. Sou pela criação da Assembleia Nacional, de uma câmara única, reservando-se para oferecer, oportunamente, os detalhes de sua organização [...]. (AZEVEDO, 2004, p. 68).

Agora discorre sobre como se daria a representação para a Assembleia Nacional, Oswaldo Aranha novamente defende a minimização da influência dos grandes estados, agora defendendo uma fórmula que diminuiria o número de representantes desses e aumentaria o dos pequenos:

[...] Entendo que a proporção de representação pela população, é entregar a essa

parte inativa de analfabetos ou indiferentes à sorte do país, o predomínio sobre a outra, cujo civismo se quer revelar, e efetivamente se revela e demonstra pelo voto das urnas: é a inversão fundamental do que se chama democracia [...]. Consequentemente, deve-se adotar uma fórmula sobre a qual é preciso pensar, meditar, para que não seja fruto de improvisação, mas que, efetivamente, traga à nova formação da assembleia, uma representação brasileira, dividida equitativamente por todos quantos, de fato, se interessam pelo problema cívico da organização do país. Acho que de todas as fórmulas sugeridas na subcomissão, deve-se ficar com a do eleitorado. Não é possível admitir que aqueles que não votam, que não podem votar, predominem, com maior número de representantes na assembleia, fazendo sobre o destino do país, bancadas numerosas, sobre outras que tiveram votação de maior eleitorado. Nada explica que um Estado com 100 mil eleitores eleja 32 representantes e outro que leve às urnas 300 mil, só eleja 14! Isso é violar o sistema democrático. Era o que ocorria na antiga Câmara dos Deputados. São Paulo com 96 mil eleitores, elegia 22 deputados e o Rio Grande do Sul, com 136 mil, na mesma eleição, dava apenas 16! [...]. (AZEVEDO, 2004, pp. 112-113).

Temístocles Cavalcanti concorda que o número de representantes por estado deve ser proporcional ao número de eleitores e não da população, mas ainda estabelece um mínimo e um máximo de representantes: “O número de deputados será proporcional ao eleitorado de cada região eleitoral, cujos limites coincidirão com os dos respectivos estados [...]. Nenhuma região poderá eleger mais de 20 e menos de 4 deputados” (AZEVEDO, 2004, pp. 851-852; 854).

Outro tópico importante era as forças públicas, ou, polícias estaduais. Góes Monteiro discursa sobre a competência do governo federal na organização dessas, visando enfraquecimento político das oligarquias:

Mas, tudo quanto disse o Sr. Antônio Carlos vem provar justamente que a Constituição de 1891 não serve [...]. As forças militares têm função própria e inconfundível que é o preparo do país para a guerra e enquadrá-lo nessa eventualidade e só podem ter essa função de defesa nacional, inclusive do patrimônio do estado. Por isso mesmo procura defendê-los de intervenções indevidas, o que não fazia na Constituição de 1891. Se o exército fosse encarregado de funções policiais interviria naquilo que não constitui o seu papel. Mas o fato também é que os governos estaduais querem essas grandes forças de polícia para o serviço da política oligárquica então implantada no Brasil e assim se impõem à União, quando o Governo Federal não os atendesse. O receio do Sr. Antônio Carlos de que a União intervenha nos Estados, como aconteceu em 1930, deve ser o mesmo temor da União em relação aos Estados, que queiram impor seu poder sobre ela (AZEVEDO, 2004, pp. 156-157).

A questão da unidade, ou dualidade da justiça, foi um tópico bastante debatido na subcomissão, levando à renúncia do seu relator parcial, Artur Ribeiro de Oliveira, por este não concordar com a posição que prevaleceu, que foi pela unidade da justiça. Vários integrantes discursaram pelo unitarismo judiciário, como Oliveira Viana:

Em primeiro lugar, é um fato de observação geral, que a justiça, tal como a organizaram os estados, é má. Não tanto porque seja corrupta, mas principalmente porque é uma justiça fraca, sem força, nem moral nem material, para reagir contra pressão que sobre elas exercem as máquinas partidárias locais [...]. Mas como quer que seja, dissimulada ou aberta, tanto nos pequenos como nos grandes, tanto ao sul como ao norte, esta pressão sempre se fez sentir, criando estes tipos de juízes: o juiz maleável, que se acomoda e transige; o juiz tímido, que se retrai, se omite; o juiz facioso, que se faz instrumento dos partidos e dos coronéis. O centro do problema está, pois, em eliminar estes três tipos de juízes, eliminando as causas que os geraram. Ora, para chegar a este resultado só há uma solução: é criar o juiz forte, independente das máquinas políticas dos estados e dotado de força material capaz de assegurá-lo na integridade de sua pessoa, na dignidade de seu cargo e na plenitude de sua missão tutelar. Ora, para atingir esse fim só há um meio: é a União apoderar-se da magistratura dos Estados [...]. Toda oposição dos estados contra a unificação da justiça vem, não das suas populações, mas das máquinas partidárias montadas pelas oligarquias locais. Estas não querem ficar sem os juízes porque sabem que isto importará em reduzir 50 a 80 % sua força. Tendo já os agentes da polícia civil e da polícia militar e dominando, por outro lado, pela faculdade de nomeação, remoção e promoção, toda a magistratura local, as máquinas continuarão a ser realmente invencíveis (AZEVEDO, 2004, pp. 413- 414; 416).

Temístocles Cavalcanti também discursa pela unidade da justiça:

Tenho notado que a tendência geral da Comissão é, em princípio, por uma maior centralização. Quando ficou aprovada a medida tendente à maior fiscalização até das rendas estaduais, assim como foi aprovada a emenda do Sr. Mangabeira permitindo a intervenção nos estados que não separassem uma parte de sua renda para a instrução pública. Isso é uma limitação enorme no regime federativo e na autonomia dos estados. Suprimiu-se depois o Senado, que afinal de contas é uma expressão da autonomia estadual, dada a igualdade de representação dos estados, no aparelho administrativo da União. E outras medidas foram adotadas, todas elas inspiradas por essa preocupação de dar mais força à União. Essa minha impressão; a tendência da Comissão tem sido sempre de aumentar os poderes da União, restringindo a autonomia, sem ferir de frente, todavia, aquilo que é essencial ao regime federativo. Portanto, a medida da justiça é uma solução lógica dentro dessas ideias, que a maioria da Comissão vem sustentando [...]. Quero dar a unidade à magistratura, estabelecendo até que a organização das justiças estaduais esteja sujeita a leis federais (AZEVEDO, 2004, p. 424).

Outro tópico importante, diz respeito aos concursos públicos para profissionalização da administração pública e minimização da influência política oligárquica, Oliveira Viana chama atenção para os cargos policiais:

[...] viso à instituição da polícia de carreira. Com esta sugestão, penso assim libertar a autoridade policial da dependência em que vive por todo o país dos grupos facciosos, que fazem a política partidária, nas localidades. Não posso conceber que os cargos policiais, cuja missão é zelar pela ordem e tranquilidade da coletividade, continuem praticamente cargos de confiança partidária de grupos, de facções, de clãs. Considero o funcionário policial um funcionário administrativo como qualquer outro e como tal julgo que devemos assegurá-lo nas garantias de seu estatuto (AZEVEDO, 2004, p. 603).

Visando combater os latifúndios, interpretado como símbolo do atraso político-social

brasileiro e recurso de poder das oligarquias, Castro Nunes, acompanhado pelos membros da subcomissão, defende a seguinte posição:

Na legislação agrária será favorecida a pequena propriedade, facultando ao poder público o direito de usar da desapropriação dos latifúndios, pela forma estabelecida [...] se houver conveniência pública, pela sua proximidade dos centros urbanos, ou, por outro motivo, de interesse coletivo, de as parcelas em benefício dos cultivadores ou de explorá-las, em forma cooperativa (AZEVEDO, 2004, p. 754).

Essas tendências expressas nos posicionamentos de importantes integrantes da subcomissão se confirmam no conteúdo do anteprojeto elaborado pela Subcomissão do Itamarati. Aqui, basta compará-lo com a Constituição de 1891 para observar as mudanças no *status quo* da Primeira República, principalmente na centralização política na União, no enfraquecimento político das oligarquias e no fortalecimento do Estado por meio da sua interferência na economia e na vida social. Como demonstra o quadro abaixo⁹⁷:

Quadro 7 - Comparação entre o Anteprojeto Constitucional da Subcomissão do Itamarati e a Constituição de 1891

Tópicos	Constituição de 1891	Anteprojeto
Intervenção da União nos Estados	Art. 6º. 1) Para repelir invasão estrangeira, ou, de outro estado; 2) Manutenção da forma Republicana Federativa; 3) Restabelecer a ordem e tranquilidade, a pedido dos respectivos governos; 4) Para assegurar a execução das leis e sentenças federais.	Art. 13º. Além dos casos presentes na Constituição de 1891, é permitida a intervenção também nos seguintes casos: 1) Para manter a integridade nacional; 2) Para manter a quota mínima de 10 % das receitas estaduais e municipais para saúde e educação; 3) Para reorganizar as finanças do estado, que não vêm pagando suas dívidas; 4) Por cobrar impostos interestaduais e intermunicipais; 5) Para assegurar as decisões da Justiça e o pagamento dos salários dos juízes com três meses de atraso.
Impostos	Art. 9º. É de competência dos estados decretarem imposto de exportação de mercadoria de sua própria produção.	Art. 14º. É de competência da União decretar imposto de exportação.
Propriedades	Art. 64º. Pertencem aos estados as minas e terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios, cabendo à União somente a porção de território que for indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais. Parágrafo único. Os próprios nacionais, que não forem	Art. 19º. Pertencem ao domínio exclusivo da União: a) os bens de sua propriedade pela legislação atual, exceto as margens dos rios e lagos navegáveis; b) as terras devolutas nos Territórios; c) as ilhas do oceano e as fluviais das zonas fronteiriças; d) as riquezas do subsolo e as quedas d'água, se estas ou aquelas ainda inexploradas; e) as águas dos rios e lagos navegáveis. Pertencem ao domínio exclusivo dos Estados: a) os bens da sua propriedade pela legislação atual, com as restrições deste artigo; b) as margens dos rios e lagos

⁹⁷ O critério para seleção dos temas se encontra no Anexo, na nota metodológica 4.

	<p>necessários para serviços da União, passarão ao domínio dos Estados, em cujo território estiverem situados.</p> <p>Art. 17º. § 17. As minas pertencem aos proprietários do solo, salvas as limitações que forem estabelecidas por lei a bem da exploração deste ramo de indústria.</p>	<p>navegáveis, ressalvado à União o direito de legislar sobre elas e as terras devolutas, quando conveniente aos interesses nacionais.</p>
Competência sobre Políticas Públicas	<p>Art. 13º. O direito da União e dos Estados de legislar sobre viação férrea e navegação interior será regulado por lei federal.</p> <p>Disposições transitórias: Art. 3º. A proporção que os Estados se forem organizando, o Governo Federal entregar-lhes-á a administração dos serviços, que pela Constituição lhes competirem, e liquidará a responsabilidade da administração federal no tocante a esses serviços e ao pagamento do pessoal respectivo. Como os serviços de Educação e Saúde não estavam expressos na Constituição como de competência da União, eles automaticamente eram de responsabilidade dos estados⁹⁸.</p>	<p>Art. 33º. 6. Compete à Assembleia Nacional legislar sobre navegação de cabotagem e dos rios e lagos do país, podendo permitir a liberdade da primeira se assim o exigir o interesse público; portos; viação férrea, rodoviária, aérea e respectivas organizações de terra; comunicações postais, telefônicas, telegráficas, radiotelegráficas ou radiotelefônicas ou outras quaisquer; circulação de automóveis; 17. Compete à Assembleia nacional legislar: o plano e as normas essenciais ao regime sanitário e ao da educação, bem como os meios de inspecionamento de tais serviços, cabendo aos Estados à legislação complementar; a criação de institutos federais de educação, de qualquer natureza, em todo o país; Art. 112º. O ensino será público ou particular, cabendo aquele, concorrentemente à União, aos Estados e aos Municípios. O regime do ensino, porém, obedecerá a um plano geral traçado pela União, que estabelecerá os princípios normativos da organização escolar e fiscalizará, por funcionários técnicos privativos, a sua execução.</p>
Autonomia Estadual	<p>Art. 66º. É defeso aos Estados:</p> <p>1º Recusar fé aos documentos públicos, de natureza legislativa, administrativa, ou judiciária, da União, ou de qualquer dos Estados; 2º Rejeitar a moeda, ou a emissão bancária em circulação por ato do Governo Federal;</p> <p>§ 4º Fica salvo aos Estados o direito de estabelecerem linhas telegráficas entre os diversos pontos de seus territórios, e entre estes e os de outros Estados que se não acharem servidos por linhas federais, podendo a União desapropriá-las, quando for de interesse geral.</p> <p>* Não foi matéria Constitucional, mas era permitido aos estados, possuírem forças públicas, ou, polícias estaduais cujo controle</p>	<p>Art. 81º. § 3º Os Estados não poderão recusar fé aos documentos públicos, de qualquer natureza da União ou de outro Estado. Art. 6º. A bandeira, o hino, o escudo e as armas nacionais são de uso obrigatório nos Estados, sendo-lhes vedado ter símbolos ou hinos próprios. Art. 7º. Somente a União poderá ter correios, telégrafos, alfândegas, moeda e bancos de emissão. Art. 8º. A União poderá estabelecer, por lei, títulos oficiais uniformes para os órgãos e funcionários federais, estaduais e municipais.</p> <p>§ 4º Os Estados e os Municípios não poderão contrair empréstimo externo, sem a prévia aquiescência da Assembleia Nacional.</p> <p>Art. 77º. § 2º. Nenhuma força armada será organizada no território brasileiro sem consentimento do Presidente da República, ouvido o Conselho Superior da Defesa Nacional. Compete privativamente á União estabelecer em lei especial as condições gerais da organização das forças não federais, e sua utilização, em caso de guerra ou de mobilização bem como os limites de seu efetivo, a</p>

⁹⁸ Lembrando que o que não estivesse expresso no texto Constitucional como competência da União, automaticamente seria de competência dos estados.

	<p>era exercido pelos governadores.</p> <p>* Também não era matéria Constitucional, mas era permitido aos estados contraírem empréstimos.</p>	<p>natureza da instrução a lhes ser dada, e a discriminação do seu material bélico. Considera-se força armada qualquer agrupamento de indivíduos subordinados a uma organização e hierarquia e dispondo de meios de combate, mesmo simulados.</p>
Presidente da República	<p>Art. 36º. Salvas as exceções do art. 29, todos os projetos de lei podem ter origem indistintamente na Câmara, ou no Senado, sob a iniciativa de qualquer dos seus membros.</p> <p>Art. 34º. Compete privativamente ao Congresso Nacional: 1º Orçar a receita, fixar a despesa federal anualmente e tomar as contas da receita e despesa de cada exercício financeiro;</p> <p>Art. 47º. O Presidente e o Vice-Presidente da República serão eleitos por sufrágio direto da Nação, e maioria absoluta de votos.</p>	<p>Art. 34º. A iniciativa das leis pertence: b) ao Presidente da República.</p> <p>Art. 70º. § 3º O Presidente da República enviará à Assembleia, dentro do primeiro mês da sessão anual, a proposta do orçamento.</p> <p>Art. 37º. § 1º. A eleição presidencial far-se-á por escrutínio secreto e maioria de votos da Assembleia Nacional, presente a maioria absoluta de seus membros, 30 dias antes determinado o quadriênio, ou 30 dias depois de aberta a vaga.</p>
Representação dos Estados	<p>Art. 28º. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo eleitos pelos Estados e pelo Distrito Federal [...]. § 1º O número dos Deputados será fixado por lei em proporção que não excederá de um por setenta mil habitantes, não devendo esse número ser inferior a quatro por Estado.</p> <p>Art. 30º. O Senado compõe-se de cidadãos elegíveis nos termos do art. 26 e maiores de 35 anos, em número de três Senadores por Estado e três pelo Distrito Federal, eleitos pelo mesmo modo por que o forem os Deputados.</p>	<p>Art. 22º. A Assembleia Nacional compor-se-á [...]. § 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.</p> <p>Art. 67º. Fica instituído, na Capital da União, o Conselho Supremo, composto de 35 Conselheiros efetivos [...] § 3º Os Conselheiros efetivos serão escolhidos:</p> <p>a) vinte e um sendo um por Estado e um pelo Distrito Federal, mediante eleição pela Assembleia Legislativa local; b) três, por eleição de segundo grau, pelos delegados das Universidades da República, oficiais ou reconhecidas pela União; c) cinco representantes dos interesses sociais de ordem administrativa, moral e econômica, por eleição em segundo grau, designando a lei as entidades a quem incumbe tal representação e o modo da escolha; d) seis nomeados pelo Presidente da República em lista de 20 nomes, organizada por uma comissão composta de sete Deputados, eleitos pela Assembleia Nacional, por voto secreto, e sete Ministros do Supremo Tribunal, eleitos por este, pela mesma forma.</p>
Justiça	<p>Art. 34º. Compete privativamente ao Congresso Nacional: 23. Legislar sobre o direito civil, comercial e criminal da República e o processual da justiça federal;</p> <p>Art. 55º. O Poder Judiciário da União terá por órgãos um Supremo</p>	<p>Art. 33º. [...] Compete privativamente à Assembleia legislar sobre: 9º. Direito civil, comercial, criminal, processual, penitenciário, e organização judiciária;</p> <p>Art. 47º. 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</p>

	Tribunal Federal, com sede na Capital da República e tantos juízes e tribunais federais, distribuídos pelo país, quantos o Congresso criar.	brasileiro. Art. 49º. A justiça reger-se-á por uma lei orgânica, votada pela Assembleia Nacional. Art. 65º. Fica instituída a Justiça Eleitoral, tendo por órgãos [...].
Intervenção do Estado na Economia	<p>Art. 72º. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade nos termos seguintes:</p> <p>§ 17º. O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade, ou utilidade pública, mediante indenização prévia.</p> <p>§ 25º. Os inventos industriais pertencerão aos seus autores, aos quais ficará garantido por lei um privilégio temporário, ou será concedido pelo Congresso um prêmio razoável quando haja conveniência de vulgarizar o invento.</p> <p>§ 27º. A lei assegurará também à propriedade das marcas de fábrica.</p>	<p>Art. 114º. É garantido o direito de propriedade, com o conteúdo e os limites que a lei determinar. § 1º A propriedade tem, antes de tudo, uma função social e não poderá ser exercida contra o interesse coletivo. § 2º A propriedade poderá ser expropriada, por utilidade pública ou interesse social, mediante prévia e justa indenização paga em dinheiro, ou por outra forma estabelecida em lei especial aprovada por maioria absoluta dos membros da Assembleia.</p> <p>Art. 120. É permitida a socialização de empresas econômicas, quando levada a efeito sobre o conjunto de uma indústria ou de um ramo de comércio e resolvida por lei federal. Para esse fim, poderão ser transferidas ao domínio público, mediante indenização e pagamento nos termos do § 2º do art. 114. § 1º. A União e os Estados poderão, por lei federal, intervir na administração das empresas econômicas, inclusive para coordená-las, quando assim exija o interesse público.</p> <p>Art. 115º. Parágrafo Único: A União poderá fazer concessões para exploração de minas e quedas d'água, mas somente a brasileiros ou empresas organizadas no Brasil e com capital nele integralizado. A lei regulará o regime das concessões, fixando prazos e estipulando cláusulas de reversão.</p> <p>Art. 124º. 7º. A legislação agrária favorecerá a pequena propriedade, facultando ao poder público expropriar os latifúndios, se houver conveniência de os parcelar em benefício do cultivador, ou de os explorar sob forma cooperativa.</p>
Social		<p>Art. 124º. 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 A trabalho igual corresponderá igual salário, sem distinção de idade ou de sexo. 2º A lei assegurará nas cidades e nos campos um salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às necessidades normais da vida de um trabalhador chefe de família; 3º O dia de trabalho não excederá de oito horas e nas indústrias insalubres de seis. Em casos extraordinários, poderá ser prorrogado 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; 4º Será garantida ao trabalhador a necessária assistência em caso de</p>

		<p>enfermidade, bem como à gestação 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. 121º, um fundo de reserva de trabalho, capaz de assegurar aos operários ou empregados o ordenado ou salário de um ano, se por qualquer motivo a empresa desaparecer.</p> <p>6º 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>
--	--	---

Fonte: Adaptado, pelo autor, do anteprojeto da Subcomissão do Itamarati e da Constituição de 1891.

O quadro 7 é didático em demonstrar as profundas alterações no *status quo* constitucional promovido pelo anteprojeto elaborado pela Subcomissão do Itamarati. São nítidas as mudanças institucionais que maximizam o poder político da União, da Presidência da República e também do Estado. Isso fica demonstrado no acréscimo na capacidade da União intervir nos estados, no aumento da sua carga tributária e das suas propriedades e prerrogativas sobre políticas públicas. Também foram incrementadas as prerrogativas do Presidente da República⁹⁹, assim como a capacidade do Estado de intervir na economia e de produzir políticas sociais.

Em contraponto, o poder dos estados foi dilapidado, diminuindo o poder de influência das oligarquias. Isso fica claro nos exemplos acima citados e nos casos da substituição de uma Justiça dualista por uma unitária. Também fica nítida a perda de representatividade dos grandes estados, através da criação de um teto no número de cadeiras para Assembleia Nacional, cuja consequência seria a perda no número de vagas para os estados mais populosos e, por fim, da substituição do Senado por um Conselho Supremo, no qual o método de composição diluiria a força representativa das unidades federativas¹⁰⁰. Ademais, de o anteprojeto atacar os latifúndios, as forças públicas e as polícias estaduais.

Portanto, tanto pelo posicionamento dos membros da subcomissão como pelo

⁹⁹ Lembrando que o anteprojeto institui a eleição indireta para a Presidência, modelo de pleito esse que facilitaria a eleição de Getúlio Vargas, pois não o obrigaria a passar pela incerteza das urnas.

¹⁰⁰ Lembrando que o Senado era composto por três representantes dos estados eleitos pelo voto direto. Já o Conselho Supremo seria composto por um membro de cada unidade federativa, eleitos pelas assembleias legislativas; por três representantes de universidades; cinco oriundos de organizações sociais e seis indicados pelo Presidente da República.

conteúdo institucional do anteprojeto, conclui-se que o projeto de Constituição do governo provisório se alinha com os projetos político-institucionais defendidos pelos tenentistas e “revolucionários nortistas”. Priorizou-se a centralização política na União, o fortalecimento do Estado e a fragilização política das oligarquias, objetivando, por meio dessas escolhas institucionais, promover uma reconfiguração na distribuição do poder político que era controlado sob o arcabouço institucional da Constituição de 1891, pelas oligarquias estaduais, em especial a dos grandes estados. Não à toa, o governo provisório se torna protagonista no processo de convocação e instalação da ANC, pois visava controlá-la, a fim de fazer prevalecer suas preferências institucionais, como mostra a seção abaixo.

3.2 O Protagonismo do Governo Provisório

O governo provisório se constitui no dia 3 de novembro de 1930, após a junta militar - composta pelos generais Tasso Fragoso, Mena Barreto e o Almirante Isaías de Noronha -, responsável por depor o então presidente Washington Luís, no dia 26 de outubro de 1930, passar o governo do país ao comandante do movimento revolucionário, o Sr. Getúlio Vargas, que chefiaria o novo governo até a promulgação da nova Constituição, que viria ocorrer apenas em 1934 (SOBRINHO, 1975).

Constituído o governo provisório, Getúlio Vargas cria, pelo decreto nº 19.546, uma grande comissão, cujo objetivo era adequar a legislação brasileira aos desejos da revolução. Essa grande comissão seria dividida em várias subcomissões temáticas e, entre elas, foi criada a Subcomissão de Reforma da Lei e Processos Eleitorais, composta por três integrantes: o gaúcho João Francisco de Assis Brasil, o piauiense João C. da Rocha Cabral e o paulista Mário Pinto Serva. Essa subcomissão iniciou seus trabalhos no dia 4 de maio de 1931, sem a presença de Mário Pinto Serva (devido a problemas de saúde), finalizando-os no dia 24 de fevereiro de 1932 (PIRES, 2009).

No Diário de Vargas (AMARAL, 1995), está relatado que Assis Brasil mostra a proposta de trabalho a Getúlio em julho/agosto de 1931, dividindo os trabalhos da subcomissão em duas partes, uma sobre o alistamento e outra referente à eleição em si. Em novembro de 1931, Getúlio Vargas demite Osvaldo Aranha¹⁰¹ e indica Maurício Cardoso para o Ministério da Justiça, que assume o cargo em 31 de dezembro de 1931, com o objetivo de revisar e finalizar a elaboração do Código Eleitoral, pois tanto as oligarquias opositoras como

¹⁰¹ Como ministro da justiça, tinha a responsabilidade de supervisionar os trabalhos da subcomissão.

as governistas pressionavam pela constitucionalização (PIRES, 2009).

Vargas, em janeiro e fevereiro de 1932, revisa o documento elaborado pela subcomissão e introduz a emenda do clube 3 de outubro sobre a representação profissional. No dia 24 de fevereiro, o novo Código Eleitoral é promulgado. Tal fato pode ser interpretado como uma estratégia de controle das oligarquias, pois era um indicador de que a Assembleia Constituinte seria realizada. No entanto, o pleito para a ANC é definido somente para o dia 3 de maio de 1933, e a assembleia instalada em 15 de novembro desse ano (PIRES, 2009).

3.2.1. O Código Eleitoral

As principais inovações institucionais presentes no Código Eleitoral de 1932 correspondem à introdução da representação mista, que consistia em uma inovação no método de transformação de votos em cadeiras para os cargos legislativos; na criação da Justiça Eleitoral, responsável por organizar, apurar e julgar litígios ocorridos no pleito, e na implantação do voto secreto.

A representação mista consistia em um processo eleitoral de dois turnos, cuja metodologia de transformação de votos em vagas legislativas era diferente. No primeiro turno, seriam eleitos os candidatos que atingissem o quociente eleitoral. Por conseguinte, seriam eleitos os candidatos por meio do quociente partidário, isto é, aqueles mais bem posicionados na lista das agremiações (partidos, alianças de partidos e lista de eleitores). O segundo turno seria destinado às vagas não preenchidas no primeiro, sendo eleitos os candidatos mais votados¹⁰². Ou seja, o sistema do primeiro turno era o proporcional e o do segundo era o majoritário, por isso o sistema eleitoral de 1932 é considerado misto (NICOLAU, 2002).

A segunda novidade do código corresponde à Justiça Eleitoral, presente no seu artigo 5º. Sua função seria contenciosa e administrativa no processo eleitoral. Fariam parte dessa instituição, oito membros efetivos e oito substitutivos, todos do poder judiciário. O presidente e o vice-presidente eram obrigatoriamente membros do Superior Tribunal Federal (STF). Os demais seriam escolhidos mediante sorteio: dois efetivos e dois substitutivos dentre os ministros do STF, outros dois efetivos e dois substitutivos dentre os Desembargadores de

¹⁰² Para maiores detalhes de como funcionava o sistema eleitoral presente no Código Eleitoral de 1932, consultar RICCI, P.; SILVA, G. *O Código Eleitoral de 1932 e a Invenção da Proporcional*. 10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, 2016.

Apelação do Distrito Federal. Os outros três integrantes efetivos e quatro substitutivos seriam escolhidos por Getúlio Vargas, dentre quinze cidadãos propostos pelo STF¹⁰³.

Marchetti (2008) interpreta a criação da Justiça Eleitoral através da ideia de “governança eleitoral”, a qual corresponde ao “vasto número de atividades que cria e mantém o vasto arcabouço institucional no qual se realizam o voto e a competição eleitoral e que opera em três níveis: o da formulação das regras (*rulemaking*), o da aplicação das regras (*ruleapplication*) e adjudicação das regras (*ruleadjudication*)”.

Para o autor, a “formulação das regras” corresponde à escolha do sistema eleitoral, do desenho dos distritos e etc. A “aplicação das regras” é a execução e gerenciamento do pleito, como registro de partidos, distribuição das urnas, transparência, eficiência e neutralidade na administração da eleição. Por fim, “a adjudicação das regras” é a administração dos litígios entre os competidores e o contencioso eleitoral, como procedimentos de votação, apuração dos votos e publicação dos resultados finais. Marchetti (2008) argumenta que o primeiro nível está presente nos textos constitucionais e nos códigos eleitorais, os outros dois são prerrogativas de uma instituição específica, que, no Brasil, é a Justiça Eleitoral.

Por fim, a terceira inovação do Código Eleitoral é a implantação do voto secreto, o qual seria assegurado de duas formas. A primeira por meio da padronização dos envelopes que envolviam as cédulas eleitorais, inibindo a utilização de envelopes distintos, cujo objetivo era expor o voto do eleitor. A segunda medida foi operacionalizada com a utilização de locais fechados para execução do voto, ou seja, cabines de votação insuladas do contato com o público. Portanto, o Código Eleitoral de 1932 corresponde ao primeiro indicador de força política demonstrado pelo governo provisório, pois alterava substantivamente a legislação eleitoral, se comparado a da Primeira República. Os próximos indicadores dessa força correspondem à elaboração do regimento interno da assembleia e a reorganização partidária eleitoral promovida no período.

3.2.2. O Regimento Interno da Assembleia Constituinte

O governo provisório se movimentou também com relação aos preparativos para a instalação e funcionamento da Assembleia Constituinte. Por isso, particular atenção foi dada à formulação do seu regimento interno, pois esse regeria seu *modus operandi*. Assim, o governo convoca a constituinte e aprova o seu regimento pelo decreto 22.621 no dia 7 de abril de 1933

¹⁰³ Os critérios para alguém fazer parte dos quinze cidadãos propostos pelo STF eram: ter notável saber jurídico, idoneidade moral e não ser funcionário demissível.

(AZEVEDO, 2004), controlando, dessa forma, o processo de instalação da ANC, na medida em que a impossibilitou de decidir sobre as regras de seu funcionamento.

Cox (2006) demonstrou a importância das regras internas nos parlamentos tanto para produção de decisões coletivas como para distribuição de poder entre os atores políticos. O autor argumenta que a organização legislativa é responsável pela coordenação do jogo político no parlamento, o que minimiza atrasos, obstruções¹⁰⁴ e induz a formação de maiorias¹⁰⁵. Essa organização é possível graças à regulamentação das manobras parlamentares - o que pode e o que não pode fazer -, ao procedimento de votação e ao poder de agenda¹⁰⁶ que alguns atores políticos possuem ao ocuparem postos específicos ao longo do processo decisório. Ou seja, quem detém esses recursos institucionais, principalmente o poder de agenda, controla o resultado final na medida em que manobram quais matérias serão votadas, como serão votadas, quando serão votadas e onde serão votadas.

Assim, a existência de cargos¹⁰⁷, com prerrogativas de poder superior à massa parlamentar, cria uma hierarquia entre os atores políticos devido à distribuição desigual de poder (COX, 2006). Ademais, a ocupação desses postos ocorre através dos partidos políticos, por meio de eleições, ou pela proporcionalidade partidária, revelando qual grupo político será o vencedor e controlará a produção legislativa e qual será o perdedor, que terá que se submeter a essa lógica (SHEPSLE, 1979; 1986a). Não obstante, é condição *sine qua non* para compreender a lógica e a produção legislativa, identificar se o processo decisório é centralizado ou descentralizado, isto é, os recursos de poder legislativo estão concentrados em poucos ou estão dispersos entre vários atores, formando os denominados *veto players*¹⁰⁸ (TSEBELIS, 1998).

Portanto, devido à importância das regras internas, para o jogo político presente em assembleias decisórias, vale destacar alguns artigos do regimento interno da Assembleia Constituinte:

¹⁰⁴ Cox (2006) afirma que os parlamentos, nos primeiros períodos republicanos, eram marcados por atrasos, obstrução e incapacidade decisória, pois os membros do parlamento podiam falar indefinidamente e a regra de decisão era por unanimidade, assim, os parlamentares opositoristas se utilizavam de longos discursos para atrasar e obstruir os trabalhos legislativos, como também vetavam as matérias que discordavam, tornando a atividade legislativa morosa e inoperante.

¹⁰⁵ Mesmo no caso em que a regra de decisão é a maioria absoluta, Arrow (1951) demonstra que inexitem maiorias definidas, essas são cíclicas e provocam desequilíbrios no processo decisório por meio da ausência de alternativas ganhadoras.

¹⁰⁶ Prerrogativa de garantir, ou impedir quais matérias serão analisadas e votadas em plenário. Cox (2006) desagrega o conceito em dois: poder de agenda positivo, que corresponde à capacidade de determinado ator político garantir quais projetos entrarão na agenda de plenário, e poder de agenda negativo, que é a capacidade de impedir que determinado projeto entre na agenda do plenário.

¹⁰⁷ Presidente do parlamento, líderes partidários, presidente do executivo com poder legislativo, entre outros.

¹⁰⁸ Atores políticos com capacidade de bloquear projetos legislativos.

Art. 15º: Este artigo afirma que, logo após a abertura dos trabalhos da Assembleia Constituinte, esta, de imediato, deveria realizar a leitura do projeto de Constituição, encomendado e encaminhado pelo governo provisório, à Subcomissão do Itamarati¹⁰⁹. Ou seja, o governo procurava, a partir desse projeto, restringir as alternativas constitucionais dos constituintes.

Art. 17º: Este artigo afirma que, após a composição da mesa diretora, o projeto de Constituição deveria ser disponibilizado aos constituintes, os quais deveriam apresentar emendas, justificadas por escrito, no prazo de 8 dias¹¹⁰. Ou seja, com esse tempo exíguo para apresentação de emendas, o governo objetivava evitar um número excessivo dessas, ao mesmo tempo em que dificultava a capacidade de articulação dos grupos políticos oponentes.

Art. 19º: Este artigo afirma que, logo após a instalação da assembleia, a representação de cada estado e os representantes classistas deveriam, por meio de eleições, escolher seus representantes para integrar a Comissão Constitucional, responsável pela elaboração do parecer sobre o projeto de Constituição¹¹¹. Ou seja, a limitação dos pareceres aos integrantes da comissão visava centralizar o processo constituinte em poucos atores, a fim de inibir a atuação de *veto players* e, assim, controlar com mais eficácia o trabalho da ANC.

Art. 38º e 45º: O artigo 38º concedia elevados poderes administrativos ao presidente da assembleia, como conceder, interromper e não permitir a palavra aos deputados; advertir o orador e lhe retirar a palavra em caso de desobediência; nomear comissões especiais na assembleia; suspender a sessão para manter a ordem, ou, em casos excepcionais; presidir, votar e assinar os pareceres da Comissão de Polícia; organizar a ordem do dia; submeter à discussão e votação a ordem do dia¹¹². O artigo 45º incrementa esses poderes, atribuindo a

¹⁰⁹ Art. 15º. “Na sessão solene de abertura, realizadas às 14 horas do dia determinado pelo decreto, declarada a Assembleia Nacional Constituinte, será recebido e lido o projeto de Constituição remetido pelo Chefe do Governo Provisório da República”.

¹¹⁰ Art. 17º. “Na sessão seguinte a sua eleição, o Presidente declarará que se acha sobre a mesa, a fim de receber emendas de primeira discussão, durante o prazo de oito dias, o projeto de Constituição. Tais emendas só poderão ser nesta fase, justificadas por escrito.”

¹¹¹ Art. 19º. “No dia seguinte ao da instalação, no edifício da Assembleia Nacional, às 11 horas, a representação de cada Estado e os grupos de representantes profissionais escolherão, por meio de eleição, o seu representante na comissão incumbida de dar parecer sobre o projeto da Constituição.

¹¹² Art. 38º. “O Presidente é o órgão da Assembleia Nacional Constituinte quando ela houver de se enunciar coletivamente. O regulador dos trabalhos e o fiscal da ordem, tudo na conformidade regimental. Parágrafo único. São atribuições do Presidente, além de outras conferidas neste Regimento:

1º, presidir as sessões; 2º, abrir e encerrar as sessões, manter a ordem e fazer observar o Regimento; 3º, convocar sessões extraordinárias e determinar-lhes a hora; 4º, dar posse aos Deputados; 5º, conceder ou negar a palavra aos Deputados, de acordo com este Regimento; interromper o orador quando se afastar da questão, quando falar contra o vencido ou quando haja número para as votações; 6º, declarar terminado o discurso quando o orador tiver esgotado o tempo regimental ou quando tiver sido esgotada a hora destinada a matéria; 7º, advertir o orador se este faltar à consideração devida aos seus colegas e, em geral a qualquer representante do poder público, retirando-lhe a palavra, se não for obedecido; 8º, submeter à discussão e à votação as matérias da

mesa a função de Comissão de Polícia, com poderes para manter a regularidade dos trabalhos; dirigir todos os serviços da Assembleia Nacional durante as sessões; além de ter ascendência sobre a polícia do local¹¹³. Essa centralização institucional na figura do presidente visava evitar ações obstrucionistas por parte dos opositores e assim, obter controle dos trabalhos constituintes.

Art. 103º: Este artigo complementa o artigo acima, atribuindo ao presidente da assembleia a função de representante da constituinte junto ao governo provisório¹¹⁴. Objetivava-se que o presidente (ator mais poderoso da constituinte) fosse um interlocutor do governo junto a ANC.

Art. 53º: Este artigo permitia que os ministros de Estado comparecessem à assembleia, por requerimento ou por convite dos seus membros, para dar explicações. Ademais, permitia a presença desses, tanto por vontade própria como por solicitação do chefe do governo provisório¹¹⁵. Ou seja, este dispositivo visava manter a ingerência do governo na assembleia através desse tipo de *lobby*.

ordem do dia, estabelecendo o ponto em que devam incidir as discussões e as votações; 9º, resolver, soberanamente, qualquer questão de ordem; 10º, nomear as comissões especiais criadas por decisão da Assembleia; 11º, fazer a censura na publicação dos trabalhos da Assembleia, não permitindo expressões e conceitos vedados pelo Regimento; 12º, resolver, soberanamente, sobre a votação por partes; 13º, organizar, do modo que julgar mais conveniente, a ordem do dia; 14º, suspender a sessão, deixando a cadeira da Presidência sempre que verifique não poder manter a ordem ou quando as circunstâncias o exigirem; 15º, assinar, em primeiro lugar, todas as resoluções e mensagens da Assembleia; 16º, assinar, pessoalmente, a correspondência endereçada ao Chefe do Estado, a qualquer Chefe de Estado, ou assembleias estrangeiras; 17º, presidir a Comissão de Polícia, tomar parte das suas discussões e deliberações, com direito de voto, e assinar os respectivos pareceres”.

¹¹³ Art. 45º. “Á Mesa da Assembleia, funcionando como Comissão de Polícia, compete, além das funções que lhe são atribuídas em outras disposições regimentais: a) opinar sobre os requerimentos de licenças dos Deputados; b) tomar todas as providências necessárias à regularidade dos trabalhos legislativos; c) dirigir todos os serviços da Assembleia Nacional durante as sessões; d) a polícia interna do edifício da Assembleia Nacional; e) representar ao Governo sobre as necessidades da economia interna da casa”.

¹¹⁴ Art. 103º. “O Presidente da Assembleia será o órgão desta junto ao Governo Provisório da República para solicitação de medidas e providências que digam respeito ao funcionamento dos seus trabalhos.”

¹¹⁵ Art. 53º. “A Assembleia Nacional, desde que assim requeira um quarto de seus membros, tem o direito, por intermédio do seu presidente, de pedir o comparecimento às sessões dos Ministros de Estado, para lhe darem, sobre assuntos de sua pasta, as explicações que desejar [...]. § 5º Aos Ministros de Estado, é reconhecido o direito de comparecer às sessões da Assembleia Nacional sempre que o entenderem ou quando forem destacados pelo Chefe do Governo para assistirem ou tomarem parte nos debates. Em hipótese alguma terão direito de voto, embora permaneçam no recinto, ocupando a bancada ministerial, que será a primeira à direita da Mesa. § 6º Solicitando o Ministro a palavra, em qualquer hora da sessão, o Presidente da Assembleia o atenderá imediatamente, mesmo com prejuízo dos oradores inscritos. § 7º O Ministro terá, neste caso, o direito de falar durante uma hora, podendo o prazo ser prorrogado por mais meia hora por deliberação dos Deputados presentes em número não inferior a um quarto do total dos membros da Assembleia. § 8º Se o Ministro tiver a palavra na hora do expediente, esta parte da sessão, excepcionalmente, poderá ser prorrogada até o tempo preciso para que seja completado o máximo do prazo de que tratam os parágrafos anteriores, isto é, hora e meia. § 9º Sobre qualquer assunto, desde que não haja o convite de que trata o art. 53º, só poderá falar um dos Ministros e uma única vez. Se, porém, assim deliberar a maioria dos Deputados presentes, em número não inferior a um quarto do total dos membros da Assembleia, o ministro poderá usar da palavra uma segunda e última vez, pelo prazo máximo de uma hora. § 10º Quando o assunto a tratar for de natureza que afete a responsabilidade de dois ou

Art. 102º: Este artigo atribuía, ao governo provisório, a possibilidade de requerimento de urgência sobre algumas matérias¹¹⁶. Ou seja, este dispositivo permitia ao governo ter o controle do tempo de tramitação da pauta.

Nota-se, pelos artigos acima, que a constituinte possuía uma estrutura organizacional centralizada, concentrando recursos de poder institucional em poucos atores, como o presidente da assembleia (art. 53º) e os integrantes da Comissão Constitucional, em especial o presidente e o relator (art. 19º). Ademais, atribuía, ao governo provisório, capacidade de influência direta e indireta sobre os trabalhos da ANC¹¹⁷, como se pode observar nos artigos: 15º, 17º, 53º, 102º e 103º. Portanto, pode-se salientar que o governo possuía alguma capacidade institucional para controlar o processo constituinte, já que a centralização do poder em alguns atores minimizava ações obstrucionistas, ao mesmo tempo em que facilitava o consenso e a formação de maiorias. Além do mais, o regimento interno¹¹⁸ capacitava o governo provisório, por meio de alguns artigos e dispositivos, de influenciar direta e indiretamente – deter o poder de agenda – os trabalhos e as suas deliberações.

3.2.3. O Quadro Partidário – Eleitoral e o Resultado das Eleições para a Constituinte

Importa agora analisar a composição político-partidária da Assembleia Constituinte. O momento pós-revolução de 30 é marcado por muita desconfiança e críticas em relação ao *modus operandi* dos partidos políticos. Gomes (1974) argumenta que a intenção do governo provisório era criar um partido político nacional, visando destruir a lógica partidária regional, que fortalecia os tradicionais partidos republicanos. Esse objetivo também fazia parte do ideário tenentista, como revela o tenente Paim Vieira.

mais Ministros, terá cada um direito de falar durante o prazo máximo meia hora. §11º No debate do projeto de Constituição, os ministros só poderão falar no momento em que lhes couber a palavra na ordem da inscrição geral, salvo se os Deputados, com inscrições anteriores, lhes cederem a palavra, não importando a cessão em perda de lugar na lista dos inscritos”.

¹¹⁶ Art. 102º. “Se, entretanto, no correr dos trabalhos se tornar evidente a necessidade absoluta de qualquer resolução inadiável sobre a qual haja o Chefe de Estado pedido colaboração da Assembleia, será ela debatida e votada em discussão única com o parecer da Comissão de Polícia ou da Comissão Especial que, para tal fim, for criada pela Assembleia”.

¹¹⁷ Além de o governo provisório possuir um líder que representava seus interesses na ANC.

¹¹⁸ Os artigos descritos no texto correspondem à versão do Regimento Interno, decretado pelo governo provisório em 5 de abril de 1933, por meio do decreto 22.621. Com o início dos trabalhos da Constituinte, duas novas versões do Regimento foram apresentadas: a Resolução 1 - A e a 1 - B. A última acabou prevalecendo *a posteriore*. Entretanto, como se pode verificar nos Anais da Assembleia Nacional Constituinte, volume 1, páginas: 4 – 465, tanto a versão 1 - A e a definitiva 1 - B apresentavam modificações superficiais, as quais não alteraram a essência do Regimento Interno decretado pelo governo provisório.

[...] Partido é o inimigo nato da harmonia social. Porque ‘partido’ é um conjunto de indivíduos de interesses semelhantes que disputam a posse do estado para dirigi-lo segundo suas exclusivas conveniências, sem atender aos interesses de mais ninguém [...] são simples agregados de clãs organizados para a exploração das vantagens do poder; meras associações de interesses privados ou delegações de pequenas oligarquias politicantes (SOUZA, 1990, p. 66-67).

Juarez Távora, como já apontado no capítulo anterior, também procura articular a formação de um partido nacional, como fica claro nas tentativas da Liga Nacional, Legião de Outubro e no PSB. O objetivo era se fortalecer politicamente, a fim de enfrentar o poder das máquinas eleitorais das oligarquias do sul, na medida em que haveria uma disputa eleitoral para a constituinte de 1933 e uma vitória do seu grupo político era essencial para os objetivos da região norte. Como fica claro nas palavras do interventor do estado de Pernambuco, Lima Cavalcanti.

O Norte não deve esquecer que no Sul [...] os velhos partidos mineiros, gaúchos e paulistas poderão arregimentar uma massa considerável de elementos infensos à corrente de ideias contrárias surgidas após a revolução. É do norte, sobretudo, que todos esperamos uma reação conjunta e eficiente em defesa de nossas ideias (GOMES, 1974, p. 362).

Todas as tentativas de criação de um partido nacional fracassaram. A única agremiação de caráter supra regional que prosperou foi a UCN¹¹⁹, que na realidade era uma confederação nacional com a responsabilidade de congregar os novos partidos estaduais criados por ação dos interventores. Gomes (1974) afirma que a criação dos partidos políticos regionais ocorreu em todos os estados da nação, “dos maiores – São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul – até os menores - Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso, Goiás”. Todas as regiões do Brasil foram preparadas politicamente para as eleições de 3 de maio de 1933, pleito que definiria a correlação de forças políticas na ANC e, conseqüentemente,

¹¹⁹ O jornal Correio da Manhã relata que a União Cívica Nacional é o produto final no processo de criação de uma agremiação que congregasse todos os grupos revolucionários. O primeiro projeto aparece como tópico no jornal da seguinte forma: “Pela União dos Revolucionários”, em 04/05/1932 e relata a tentativa de se unir todos os grupos alinhados à revolução de 30. Já a edição de 18/02/1933 apresenta a manchete: “Constituída a União Cívica Brasileira”, relatando uma reunião na casa do ministro da justiça, Mello Franco, com personalidades políticas destacadas, como Antunes Maciel, José Américo, Washington Pires, Juarez Távora, Salgado Filho, Ary Parreiras, Carneiro de Mendonça, Rogerio Coimbra, Góes Monteiro, João Alberto, Antônio Carlos e Solano da Cunha, os quais decidem criar um comitê central que reunisse todos os partidos estaduais alinhados aos propósitos revolucionários e chamaram este bloco de “União Cívica Brasileira”. Na edição de 08/03/1933, o jornal relata as intensas adesões dos partidos estaduais revolucionários à União Cívica Brasileira, visando o pleito para Constituinte em 05 de maio. Já na edição de 26/03/1933, o jornal relata a mudança do nome União Cívica Brasileira para União Cívica Nacional, pois já existia uma agremiação com este mesmo nome, obrigando suas lideranças a alterarem sua denominação.

influenciaria decisões chaves para o futuro político do país, como a eleição do Presidente da República e o arranjo institucional que vigoraria adiante.

Ricci e Silva (2016) também analisam o quadro partidário pós 30 e argumentam que esse se estruturou com o tempo, identificando três fases temporais. A primeira se situa entre 1930 e 1932 e é marcada pela desestruturação das forças políticas, na medida em que os antigos partidos republicanos foram extintos, seus principais líderes condenados ao silêncio público e até mesmo submetidos ao exílio após a revolução constitucionalista de 1932. A segunda fase se situa entre 1932 até abril de 1933¹²⁰. Esse momento é marcado por intensa rearticulação partidária promovida pelas elites políticas, na qual, dos 82 partidos que os autores tiveram informações e que disputaram ao pleito constituinte de 1933, 48 deles (58,2%) foram fundados nesse período, mais precisamente entre janeiro e abril de 1933. Por fim, a terceira fase, que se situa pós-eleição de 1933 até a eleição de outubro de 1934¹²¹, cuja dinâmica se deu menos pela criação de novas agremiações partidárias e mais pela organização de alianças eleitorais, visando o pleito de 1934.

“[...] Naquela época o governo interessado em demolir as estruturas dos partidos republicanos estaduais veio a incentivar a criação de novos partidos regionais que surgissem com o compromisso explícito com o objetivo de defender a revolução de 1930” (DICIONÁRIO HISTÓRICO BIOGRÁFICO BRASILEIRO, 2001, p. 4283).

Esse processo de reorganização partidária, por ação dos interventores, ocorre em todos estados do Brasil. No Rio Grande do Sul, o interventor Flores da Cunha aproveita a desestruturação da Frente Única Gaúcha (PRR, PL), devido ao exílio de seus principais líderes, como Borges de Medeiros, e cria um partido alicerçado nos tradicionais valores do estado, mas que, ao mesmo tempo, apoiaria o governo provisório. Após o interventor acordar com os principais grupos políticos do RS, Flores funda o Partido Republicano Liberal (PRL), que viria a ser um grande aliado do governo a nível regional e na constituinte (CASTRO, 1974).

Bomeny (1974) afirma que, em Minas Gerais, Getúlio visava combater a facção bernardista do PRM. Dessa forma, ele nomeia, em 1931, para interventor, o grande adversário político de Artur Bernardes, o já governador eleito em 1930, Olegário Maciel, que, em um primeiro momento, cria a Legião de Outubro, visando esvaziar o capital político de Bernardes

¹²⁰ Este processo ocorreu logo após a revolução de 1932, quando já estava claro sobre a realização do pleito constituinte marcado para maio de 1933.

¹²¹ Eleição para Câmara Federal e constituintes estaduais.

perante os tradicionais grupos políticos mineiros. No início, essa estratégia surtiu efeito, na medida em que o PRM perde força política no estado. Entretanto, uma reação da ala política vinculada ao ex-presidente produz uma recuperação do espaço político perdido, esvaziando a força política da Legião.

A próxima estratégia do interventor foi unir as duas facções (os legionários e os bernardistas). Isso se efetiva em fevereiro de 1932, com a fundação do Partido Social Nacionalista (PSN). No entanto, inicia-se a revolução constitucionalista, em 1932, e o pacto é rompido pelo grupo bernardista que apoiou os revolucionários. Com o fim da revolução, inicia-se um novo período de rearticulação política de Minas Gerais, pois Artur Bernardes é exilado e seu grupo político é extinto. Assim, Olegário Maciel inicia novas articulações com as facções políticas mineiras, visando uma reorganização partidária *vis a vis* o pleito constituinte. Dessa forma, é criado o Partido Progressista (PP), que seria aliado do governo, tanto regionalmente como na Assembleia Constituinte (BONEMY, 1974).

O estado de São Paulo, de 1930 até a revolução constitucionalista de 1932, vive uma radicalização da luta política. O Partido Democrático (PD) rompe com a Aliança Liberal e se alia com seu adversário regional, o Partido Republicano Paulista, colidindo politicamente com o governo provisório. Esse, em contrapartida, incursiona-se politicamente em terras paulistas por meio do interventor tenentista Waldomiro Lima. Este tinha a missão de estabilizar politicamente o estado através da construção de alianças com seus grupos políticos (cafeicultores, comerciantes, industriais e os operários), a fim de arregimentar um sólido alicerce político para o governo. Assim, visando mobilizar a classe trabalhadora, do campo e da cidade, o interventor cria dois partidos de base sindical, o Partido Socialista Brasileiro (PSB), fundado em 1932 e mais ligado aos operários industriais; e o Partido da Lavoura (PL), vinculado aos trabalhadores rurais. Porém, ambos não conseguem adesões satisfatórias às pretensões políticas do governo provisório (GOMES; LOBO e COELHO, 1974).

No campo opositor ao interventor, o PD, o PRP e a federação dos voluntários¹²² se articulam e criam a chapa única, por São Paulo unida, a qual visava conseguir apoio eleitoral, para as eleições da constituinte. A política paulista só é estabilizada por Vargas durante a ANC, por meio da nomeação de Armado Sales de Oliveira¹²³ como interventor, o qual cria, em aliança com os grupos políticos do estado, o Partido Constitucionalista (PC), que seria um aliado do governo provisório (GOMES; LOBO e COELHO, 1974).

¹²² Eram ex-combatentes da revolução constitucionalista de 1932.

¹²³ Paulista, com vínculo com banqueiros e industriais e de bom trânsito nos grupos políticos regionais.

No norte, Lopes (2014) também descreve um processo de reorganização partidária, *vis a vis* o pleito constituinte. Juarez Távora, através dos interventores, cria um partido para cada estado da região, a fim de arregimentar apoio eleitoral e, consequentemente, maximizar a força política da região na ANC. Essa tarefa foi um sucesso, pois o desempenho eleitoral da maioria dos partidos estaduais criados pelos interventores nortistas foi positivo, tornando a região uma grande aliada do governo provisório na assembleia.

Esse controle do governo provisório sobre a composição da constituinte é expresso nas palavras do articulista Costa Rêgo:

A Revolução teve, como se sabe, grande cuidado em organizar uma Constituinte unânime. Sua campanha eleitoral foi, neste sentido, umas das mais significativas. Organizou, em cada estado, o partido do interventor, isto é, o partido do governo. Depois reuniu esses partidos esparsos e locais em uma organização geral, a União Cívica, fundada na casa de um ministro, o Sr. Afrânio de Mello Franco, com sede no gabinete de outro ministro, Sr. Antunes Maciel, tendo como secretário geral o Sr. Luiz Aranha, secretário também deste último ministro e irmão de outro ministro. Por fim, como tudo não parecesse ainda bem oficial, fez-se, antes da eleição, na cidade do Recife, um congresso de chefes dos governos estaduais, com a presença de um quarto ministro, Juarez Távora. Tudo haveria de correr, e correu bem a feição para a ditadura. Instalou-se, mais tarde, a assembleia, que só não era completamente unânime porque alguns estados conseguiram eleger alguns oposicionistas, e também porque São Paulo, o coração do Brasil, na frase de Oliveira Martins, deu o exemplo que se sabe. Em todo caso, se não era rigorosamente unânime, a assembleia era fortemente governista. Era um penedo (CORREIO DA MANHÃ, 14/03/1934, p. 2).

Portanto, o resultado eleitoral e a correlação de forças na ANC de 1933 - 1934, estão expostos no Gráfico 1 e no Quadro 7.

Gráfico 1 - Resultado Eleitoral da Assembleia Constituinte de 1933

Fonte: Adaptado pelo autor do Boletim Eleitoral de 1933.

Observa-se, no gráfico acima, que o resultado eleitoral foi bastante favorável ao governo provisório, pois as forças políticas que o apoiavam obtiveram 66% das vagas disponíveis, enquanto que a oposição conseguiu 31%¹²⁴. Ou seja, pelo resultado eleitoral, o governo teria amplo controle da constituinte, o que em teoria lhe conferia elevado capital político. Entretanto, importantes partidos políticos alinhados ao governo, eram compostos por oligarquias dissidentes, e até mesmo por oligarquias tradicionais¹²⁵, as quais não apresentavam a proximidade ideológica com o governo provisório que o tenentismo, os “revolucionários nortistas” e alguns aliancistas possuíam (SILVA, 1967; LOPES, 2014). Assim, é necessário identificar os grupos presentes nos partidos políticos, a fim de se obter uma informação mais precisa sobre a correlação de forças que comporia a Assembleia Constituinte. Esta informação está presente no quadro a seguir.

Quadro 8 - Partidos Representados por Estado na Assembleia Constituinte 1933¹²⁶

UF	PARTIDO/ALINHAMENTO	CRIADOR DO PARTIDO + GRUPOS POLÍTICOS MAJORITÁRIOS	N	(%)
AC	Lista Chapa Popular/Oposição*	Aliancistas/Oligarquia Dissidente + Aliancistas	2	100
AL	Partido Nacional/Governo	Interventor/Revolucionários Nortistas + Tenentistas + Oligarquia Dissidente + Aliancistas + Neófitos	6	100
AM	Partido trabalhista/Oposição*	Aliancistas/Tenentistas + Oligarquia Dissidente + Aliancistas + Neófitos	1	25
AM	União Cívica Amazonense/Governo	Interventor/Revolucionários Nortistas + Tenentistas + Aliancistas + Neófitos	3	75
BA	Partido Social Democrático da Bahia/Governo	Interventor/Revolucionários Nortistas + Tenentistas + Oligarquias Dissidentes + Aliancistas + Neófitos	19	85
BA	Lista a Bahia ainda é a Bahia/Oposição	Líderes Oligarcas/Oligarquias	3	15
CE	Liga Eleitoral Católica/Oposição*	Igreja Católica/Oligarquias + Oligarquia Dissidente + Aliancistas + Neófitos	6	60
CE	Partido Social Democrático do Ceará/Governo	Interventor/Revolucionários Nortistas + Tenentistas + Aliancistas + Neófitos	4	40
DF	Avulso		1	10
DF	Partido Autonomista do Distrito Federal/Governo	Interventor/Tenentistas + Oligarcas Dissidentes + Aliancistas + Neófitos	6	60
DF	Partido Economista Democrático do Brasil/Oposição	Empresários/Comerciantes e Industriais	3	30
ES	Partido Social Democrático do Espírito Santo/Governo	Interventor/Revolucionários Nortistas + Tenentistas + Aliancistas + Neófitos	3	75
ES	Partido da Lavoura/Oposição	Líderes Oligarcas/Oligarquias	1	25

¹²⁴ A fonte das informações e os critérios de classificação dos partidos políticos em Governo x Oposição estão contidos no Anexo, na nota metodológica 1. Os valores do Gráfico 1 foram elaborados a partir desta classificação.

¹²⁵ Caso de São Paulo por meio do Partido Constitucionalista.

¹²⁶ A fonte das informações contidas no quadro 7 e os critérios na definição dos grupos políticos estão presentes no Anexo, nas notas metodológicas 1, 2 e 3.

GO	Partido Social Republicano de Goiás/Governo	Interventor/Tenentistas + Aliancistas + Neófitos	4	100
MA	Partido Republicano do Maranhão/Oposição*	Líderes Oligarcas/Oligarquias + Oligarquias Dissidentes + Aliancistas	5	70
MA	União Republicana Maranhense/Oposição*	Líderes Oligarcas/Oligarquias + Oligarquias Dissidentes	2	30
MG	Partido Republicano Mineiro/Oposição	Líderes Oligarcas/Oligarquias + Oligarquias Dissidentes	6	17
MG	Partido Progressista/Governo	Interventor/Oligarquia Dissidente + Aliancistas + Neófitos	31	83
MT	Partido Liberal Mato-Grossense/Governo	Interventor/Oligarquia Dissidente + Aliancistas + Neófitos	3	75
MT	Partido Constitucionalista/Oposição	Líderes Oligarcas/Oligarquias	1	25
PA	Partido Liberal do Pará/Governo	Interventor/Revolucionários Nortistas + Tenentistas + Aliancistas + Neófitos	7	100
PB	Partido Progressista da Paraíba/Governo	Interventor/Revolucionários Nortistas + Tenentistas + Aliancistas + Neófitos	5	100
PE	Avulso/Oposição		1	5
PE	Partido Republicano Social/Oposição	Líderes Oligarcas/Oligarquias	1	5
PE	Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo	Interventor/Revolucionários Nortistas + Tenentistas + Aliancistas + Neófitos	15	90
PI	Partido Nacional Socialista/Governo	Interventor/Revolucionários Nortistas + Tenentistas + Aliancistas + Neófitos	3	75
PI	Lista Hugo Napoleão/Governo	Oligarca dissidente	1	25
PR	Partido Liberal Paranaense/Oposição*	Líderes Oligarcas/Oligarquias	1	25
PR	Partido Social Democrático do Paraná/Governo	Interventor/Tenentistas + Aliancistas + Neófitos	3	75
RJ	Partido Republicano Fluminense/Oposição	Líderes Oligarcas/Oligarquias	1	5
RJ	Partido Socialista Fluminense/Governo	Aliancistas/Oligarquias Dissidentes	2	10
RJ	União Progressista Fluminense/independente	Aliancistas/Oligarquia Dissidente + Tenentistas + Aliancistas	4	25
RJ	Partido Popular Radical/Governo	Interventor/Oligarquia Dissidente + Tenentistas + Aliancistas	10	60
RN	Partido Social Nacionalista/Governo	Café Filho/Revolucionários Nortistas + Tenentistas + Aliancistas + Neófitos	1	25
RN	Partido Popular do Rio Grande do Norte/Oposição*	Líderes Oligarcas/Antigas Oligarquias + Oligarquias Dissidentes + Neófitos	3	75
RS	Chapa Única/Oposição	Líderes Oligarcas/Oligarquias + Oligarquia Dissidente	3	20
RS	Partido Republicano Liberal/Governo	Interventor/Tenentistas + Oligarquias Dissidentes + Aliancistas	13	80
SC	Aliança Por Santa Catarina/Oposição	Líderes Oligarcas/Oligarquias	1	25
SC	Partido Liberal Catarinense/Governo	Interventor/Oligarquia Dissidente + Aliancistas	3	75
SE	União Republicana de Sergipe/Oposição*	Líderes Oligarcas/Oligarquias + Oligarquias Dissidentes	1	25
SE	Lista Liberdade e Civismo/Governo	Interventor/Revolucionários Nortistas + Aliancistas + Neófitos	3	75
SP	Partido da Lavoura/Governo	Interventor/Sindicalistas Rurais	2	10
SP	Partido Socialista Brasileiro/Governo	Interventor/Sindicalistas Industriais	3	13
SP	Legenda Chapa Única/Oposição	Líderes Oligarcas/Oligarquias + Oligarquia Dissidente	17	77

Fonte: Adaptado, pelo autor, do Boletim Eleitoral de 1933.

* Partidos que eram de oposição ao interventor a nível estadual, porém não se tem informações ao alinhamento destes no plano nacional.

O quadro acima traz informações relevantes sobre a configuração das forças políticas na Assembleia Constituinte. Esta possuía 214 assentos (100%)¹²⁷, sendo que os partidos políticos alinhados ao governo conquistaram 143 cadeiras (66%), e a oposição obteve 67 vagas (31%)¹²⁸. Entretanto, quando olhamos para o nível de coesão político-social dos partidos governistas, notamos uma intensa fragmentação e heterogeneidade nas facções políticas que os compõem, sendo mais correto dividir a base governista pelas preferências institucionais dos grupos políticos que a integra. Dessa forma, a base governista seria dividida em dois grupos, ainda que fragmentados e heterogêneos, porém, mais coerente as suas preferências institucionais: 1) O primeiro grupo corresponde àqueles partidos que são integrados majoritariamente pelos “revolucionários nortistas”, tenentistas e também por aliancistas e políticos neófitos, cujas bancadas correspondem aos estados: AM, CE, ES, GO, PA, PB, PE, PI, PR, RJ (Partido Socialista Fluminense), RN, SE e SP, que totalizam 58 cadeiras (40%) do total de 143 que o governo conquistou; 2) O segundo grupo corresponde aos partidos, mesmo aqueles fragmentados, que possuíam majoritariamente oligarquias tradicionais ou dissidentes em sua composição interna, cujas bancadas correspondem aos estados: AL, BA, DF, MG, MT, RJ (Partido Popular Radical), RS e SC, os quais totalizam 85 vagas (60%) das 143 que o governo detinha.

No que tange à oposição, notamos uma bancada bem menor que a governista, com apenas 67 (31%)¹²⁹ assentos na assembleia. Entretanto, a coesão político-social dos partidos que a compõem é bastante acentuada, pois os grupos políticos que as integram são basicamente as oligarquias tradicionais e, em alguns casos, as dissidentes. Como demonstrado no capítulo anterior, as preferências institucionais defendidas pelas oligarquias tradicionais são muito próximas as das dissidentes, podendo, assim, somar frações de partidos governistas integrados por esses grupos à ala oposicionista da constituinte. Pelos dados do quadro 8, os partidos governistas integrados por oligarcas dissidentes (85 constituintes) eram fragmentados, assim, pode-se adicionar à oposição apenas frações desses partidos, tornando sua bancada maior que a de 67 constituintes (mínimo) e menor que o máximo de 159 (74%)¹³⁰.

¹²⁷ Excluindo a representação classista que será trabalhada posteriormente.

¹²⁸ Pelos dados do quadro 8, os partidos políticos alinhados ao governo poderiam somar 164 cadeiras (79%), e os da oposição 46 assentos (21%), pois, como apontado no quadro, existiam partidos que eram oposição ao interventor a nível regional e com posição desconhecida ou governista a nível nacional.

¹²⁹ Lembrando que este mínimo pode variar para baixo, considerando os partidos de oposição a nível regional e indefinido a nível nacional, como apontado no quadro 7.

¹³⁰ Esse valor corresponde à somatória de todos os partidos governistas que tinham em sua composição oligarcas dissidentes.

Portanto, o quadro 8 traz informações importantes em relação aos recursos de poder que cada ator político integrante da ANC detinha, demonstrando que o governo possuía uma grande bancada, mas bastante heterogênea e fragmentada, tanto do ponto de vista regional¹³¹, como em termos de preferências institucionais, na medida em que a coalizão governista era composta por oligarcas dissidentes, tenentistas, “revolucionários nortistas”, aliancistas e neófitos. Em relação à oposição, nota-se elevada coesão política e preferências institucionais bastante próximas ao das oligarquias dissidentes, elementos capazes de alterar a correlação de forças no momento das deliberações constituintes.

Representação Classista

A eleição dos representantes classistas para a constituinte foi instituída por Vargas através do decreto nº 22.653, de 20 de abril de 1933, e efetuou-se em julho e agosto de 1933¹³². Estabeleceu-se que fariam parte da ANC 40 representantes classistas¹³³, cabendo 17 assentos à bancada dos empregadores, 18 aos empregados, 3 aos profissionais liberais e 2 aos representantes dos funcionários públicos. Os deputados classistas seriam eleitos pelos chamados delegados (colégio eleitoral), que eram os eleitores escolhidos pelos sindicatos reconhecidos pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC). Os quadros 9 e 10¹³⁴ revelam a composição da bancada classista dos empregados e da bancada classista dos empregadores, respectivamente, as quais representavam 87% (35) do total da bancada.

Quadro 9 - Representação Classista dos Empregados

UF	Constituinte	Setor Produtivo	Posição Política	Grupo Político
DF	Antônio Rodrigues de Souza	Comércio, Transporte e afins	Governo	Neófito
DF	Eugênio Monteiro de Barros	Comércio, Transporte e afins	Governo	Neófito
DF	Ewald da Silva Possolo	Comércio, Transporte e afins	Governo	Neófito
ES	Gilberto Gabeira	Comércio, Transporte e afins	Governo	Neófito
ES	Mario Bastos Manhães	Comércio, Transporte e afins	Governo	Neófito

¹³¹ Não existiam partidos políticos nacionais, somente partidos estaduais.

¹³² Período em que o resultado eleitoral do pleito de maio já era conhecido. Tratava-se de um processo paralelo, coordenado pelo Ministério da Justiça e do trabalho.

¹³³ Nota-se que os representantes classistas eram minoria na constituinte, pois, do total de 254 membros (100%), 214 eram representantes partidários (84%) e apenas 40 eram representantes de classes (16%).

¹³⁴ A fonte das informações contidas nos quadros 9 e 10 e os critérios na definição dos grupos políticos estão presentes no Anexo, nas notas metodológicas 1, 2 e 3.

MG	Alberto Surek	Comércio, Transporte e afins	Governo	Neófito
MG	Sebastião Luiz de Oliveira	Comércio, Transporte e afins	Governo	Neófito
PA	Luiz Martins e Silva	Comércio, Transporte e afins	Governo	Neófito
PB	Vasco Carvalho Toledo	Comércio, Transporte e afins	Oposição	Neófito
PE	Antônio Ferreira Neto	Comércio, Transporte e afins	Governo	Neófito
PR	Waldemar Reickdal	Indústria e afins	Oposição	Neófito
RJ	Acyr Medeiros	Agricultura e afins	Oposição	Tenentista
RS	Edmar da Silva Carvalho	Comércio, Transporte e afins	Governo	Aliancista
RS	João Miguel Vitaca	Comércio, Transporte e afins	Oposição	Neófito
SC	Antônio Penaforte de Souza	Comércio, Transporte e afins	Governo	Neófito
SP	Armando Avellanar Laydner	Comércio, Transporte e afins	Governo	Neófito
SP	Francisco Moura	Indústria e afins	Governo	Neófito
SP	Guilherme Plaster	Comércio, Transporte e afins	Governo	Neófito

Fonte: Adaptado, pelo autor, dos Anais da Assembleia Nacional Constituinte, v. 1, p. 34.

A eleição para a bancada dos empregados foi realizada no dia 21 de julho de 1933, pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, sob a presidência de Salgado Filho¹³⁵. O jornal Correio da Manhã, na sua edição de 22/07/1933, revela que votaram 262 eleitores, representantes dos sindicatos dos empregados. Os 262 delegados estavam distribuídos federativamente da seguinte forma: PA – 1, MA – 1, PI – 1, CE – 1, RN – 2, PB – 2, PE – 7, AL – 1, SE – 9, BA – 15, ES – 13, RJ – 37, DF – 58, SP – 43, PR – 16, MG – 15, SC – 20 e RS – 18. Nota-se que DF, SP e RJ possuíam 162 delegados-eleitores (62%), de 262 do total. Constata-se, por unidade federativa (UF), que o resultado final do pleito não acompanhou a proporcionalidade dos delegados, na medida em que DF, SP e RJ elegeram apenas 5 representantes (28%), porém, do ponto de vista regional, essa proporcionalidade foi fiel, pois a região sul/sudeste tinha 207 delegados (79%), do total de 262 e elegeu um patamar parecido, de 12 deputados (77%), assim como o bloco do norte, que possuía 55 eleitores (21%) do total e obteve 6 cadeiras (33%). Outro fator importante é a concentração de deputados representantes do setor do comércio, 15 (83%), comparado aos outros setores produtivos, como agricultura e indústria, que junto somaram apenas 3 assentos (17%)¹³⁶

Gomes (1974) afirma que a bancada dos empregados era majoritariamente pró-governo, sendo 14 (78%) deputados claramente governistas. Entretanto, um grupo minoritário

¹³⁵ Ministro da pasta.

¹³⁶ Gomes (1974) explicita que a proporção de sindicatos constituídos e regularizados no Ministério do Trabalho era muito maior no setor do Comércio, comparado à indústria e agricultura.

de inspiração socialista, autointitulados de “minoria proletária”, era de oposição ao governo provisório e correspondiam a 4 deputados, representando 22% da bancada classista dos empregados. No tocante aos grupos políticos, se observa no quadro acima, uma bancada coesa e homogênea, pois a maioria dos seus integrantes eram neófitos.

Quadro 10 - Representação Classista dos Empregadores

UF	Constituinte	Setor Produtivo	Posição Política	Grupo Político
DF	Augusto Varella Corsino	Comércio, Transporte e afins	Partido Autonomista/Governo	Aliancista
DF	Carlos Telles da Rocha Faria	Indústria e afins	Partido Economista/Oposição	Neófito
DF	Francisco de Oliveira Passos	Indústria e afins	Partido Economista/Oposição	Neófito
DF	Mário de Andrade Ramos	Indústria e afins	Independente	Neófito
DF	Milton de Souza Carvalho	Comércio, Transporte e afins	Independente	Neófito
DF	Walter James Gosling	Comércio, Transporte e afins	Independente	Neófito
MG	Euvaldo Lodi	Indústria e afins	Independente	Tenentista
MG	João Pinheiro Filho	Indústria e afins	Independente	Oligarca Dissidente
MG	Pedro Demóstenes Rache	Indústria e afins	Independente	Oligarca
PE	Edgard Teixeira Leite	Agricultura e Pecuária	Governo	“Revolucionários Nortistas
RS	David Carlos Meinicke	Indústria e afins	Independente	Neófito
RS	Gastão de Brito	Indústria e afins	Independente	Neófito
RS	Ricardo Machado	Agricultura e Pecuária	Partido Republicano Liberal/Governo	Aliancista
SP	Alexandre Siciliano Junior	Indústria e afins	Revolucionário de 32/Oposição	Oligarca
SP	Antônio Carlos Pacheco e Silva	Indústria e afins	Revolucionário de 32/Oposição	Oligarca
SP	Horácio Lafer	Indústria e afins	Revolucionário de 32/Oposição	Oligarca
SP	Roberto Simonsen	Comércio Transporte e afins	Revolucionário de 32/Oposição	Oligarca

Fonte: Adaptado, pelo autor, dos Anais da Assembleia Nacional Constituinte, v. 1, p. 34.

A eleição dos representantes patronais¹³⁷ à constituinte ocorreu em 25 de julho de 1933, pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, sob a presidência de Salgado Filho. O jornal *Correio da Manhã*, na sua edição de 26/07/1933, revela que votaram 74 eleitores, representantes dos sindicatos patronais. Os 74 delegados estavam distribuídos federativamente da seguinte forma: DF – 27, SP – 20, MG – 11, RS – 9, RJ – 5, PR – 1 e SE – 1. Nota-se que SP e DF tinham 47 delegados-eleitores (63%), de 74 do total, fator que explica a maioria confortável de 10 representantes patronais eleitos por SP e DF, assegurando 60% da bancada. Ademais, a região sul/sudeste possuía 73 delegados (99%), do total de 74, e ainda, 16 cadeiras (94%) de 17, e o bloco do norte teve apenas 1 eleitor (1%) do total, tendo conquistado apenas 1 assento (6%)¹³⁸. Ou seja, existia, na representação patronal, enorme concentração representativa nos estados de SP, DF e na região sul/sudeste¹³⁹. Em relação à representação dos setores produtivos, nota-se o domínio do setor industrial, com 11 vagas (65%), ao mesmo tempo em que o setor agrícola, base da economia do país, possuía apenas 2 cadeiras (12%)¹⁴⁰.

O quadro 10 indica que a representação patronal diferia substancialmente da bancada dos empregados, primeiro na sua composição em relação aos grupos políticos. Isso porque era bem mais heterogênea que o caso anterior, pois de 17 constituintes totais, 7 eram neófitos, representando um universo de 41%, 6 estavam vinculados as oligarquias/oligarquias dissidentes, valor que correspondia a 35% da bancada, os outros 24% estavam representados por aliancistas, com 2 deputados (12%), mesma quantidade de deputados ligados aos tenentistas/ “revolucionários nortistas”. Essa diferença em relação à representação dos empregados, também fica evidente no tocante ao alinhamento com o governo, onde dos 17 membros, apenas 3 eram governistas declarados (18%), 6 eram claramente opositores (35%), os outros 7 constituintes (47%), não tinham uma posição política clara, tendo uma atuação que pode ser considerada de independente.

Por conseguinte, ocorreu, no dia 30 de julho, a eleição dos representantes dos profissionais liberais, pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, sob a presidência de

¹³⁷ O articulista do jornal *Correio da Manhã*, Costa Rego, na sua edição de 26/07/1933, faz a seguinte afirmação: “A coordenação oficial (governo provisório) foi menos feliz no pleito dos empregadores, comparado ao dos empregados”.

¹³⁸ De acordo com a literatura, a representação classista teria sido instituída como um contrapeso às bancadas políticas dos grandes estados (SP, MG e RS), no entanto, em relação à bancada patronal, reforçou a representação dos grandes estados, desta forma, Gomes (1974) afirma que os representantes dos empregadores se alinharam na Constituinte às posições da bancada paulista, representante máxima da oposição ao governo provisório e ao tenentismo.

¹³⁹ Concentração bem mais elevada do que a existente na representação dos empregados.

¹⁴⁰ Uma das explicações da literatura é que havia poucos sindicatos patronais constituídos do setor agrícola.

Salgado Filho. O jornal *Correio da Manhã*, na sua edição de 1/08/1933, relata a presença de 86 eleitores, representantes dos sindicatos dos profissionais liberais, os 86 delegados, estavam distribuídos federativamente da seguinte forma: PA – 4, MA – 1, PI – 1, CE – 1, RN – 1, PB – 1, PE – 7, AL – 1, BA – 5, ES – 1, RJ – 3, DF – 31, MG – 5, SP – 16, PR – 4, SC – 1 e RS – 3. Nota-se novamente que DF e SP concentravam 47 delegados-eleitores (55%) de 84, e a região sul/sudeste 63 votantes (75%) do total. Foram eleitos: Pinheiro Lima (oposição/Oligarca), do estado de São Paulo, que era engenheiro e havia participado da revolução constitucionalista de 1932; Abelardo Marinho (governo), do estado do Ceará, que era médico e tenentista; e Levi Carneiro (independente), do Distrito Federal, que era jurista/advogado¹⁴¹.

Por fim, no dia 3 de agosto de 1933, ocorreu a eleição dos representantes dos funcionários públicos, pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, sob a presidência de Salgado Filho. O jornal *Correio da Manhã*, na sua edição de 4/08/1933, apenas relata o resultado final do pleito, apontando a eleição de Moraes Paiva (governo/neófito) do Distrito Federal, o qual exercia a função de secretário do Ministro Salgado Filho, do MTIC, e de Antônio Nogueira Penido (governo/oligarca dissidente), do Distrito Federal, que era escrivão do Tribunal de Contas do DF¹⁴².

Conclui-se que, apesar do governo provisório ter instituído a representação classista para o pleito da constituinte, ainda não havia promovido um processo de sindicalização uniforme por todo país, como fica claro nas assimetrias de representação por setor e região. Também é nítido, a partir dos dados acima, que a bancada classista, considerada por parte da literatura um instrumento governamental, também apresentava contradições internas, se não no mesmo nível que a bancada governista partidária, mas com divisões importantes, como fica claro nas diferenças entre as bancadas classistas mais representativas, a patronal e dos empregados. Ademais, de todas as bancadas profissionais apresentarem fraturas internas, em maior, ou, menor grau.

Assim, pelos dados expostos acima, nota-se que a Assembleia Nacional Constituinte de 1933 - 1934 apresentava uma composição política bastante fragmentada e heterogênea. Isso porque, apesar do governo provisório ter obtido resultados eleitorais que lhe asseguravam uma posição majoritária, as forças políticas governistas não eram coesas do ponto de vista dos grupos políticos que a compunham, na medida em que os partidos alinhados ao governo eram compostos por oligarcas dissidentes, tenentistas, “revolucionários nortistas”, aliancistas e

¹⁴¹ Informações retiradas do Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro (DHBB), CPDOC/FGV.

¹⁴² Informações retiradas do Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro (DHBB), CPDOC/FGV.

políticos neófitos, tonando a coalizão governista um grupo bastante heterogêneo em relação às suas preferências institucionais. Não no mesmo nível de fragmentação, mas com divisões importantes. O mesmo se pode inferir da bancada classista, cujas diferenças existiam, principalmente entre a representação patronal e a dos empregados, além das suas fraturas internas.

Considerações Finais

O capítulo 3 traz informações importantes na compreensão do jogo político pós 30 e da Assembleia Constituinte. Primeiramente, ele revela que o governo provisório tinha uma preferência político-institucional muito próxima ao grupo dos tenentes e dos “revolucionários nortistas”, restringindo, assim, as alternativas constitucionais ao anteprojeto da Subcomissão do Itamarati, onde prevaleceu escolhas institucionais condizentes com as preferências de tais grupos, como centralização política na União (fortalecimento político do Presidente da República), enfraquecimento das oligarquias por meio da retirada de prerrogativas dos estados, além do incentivo à reforma agrária e da construção de um Estado forte, indutor do desenvolvimento econômico e regulador da vida social.

Não obstante, este capítulo revela também que o projeto político-institucional preferido pelo governo provisório, seria defendido na ANC e que seu sucesso no resultado final, estaria estritamente ligado aos recursos de poder que esse disporia no processo de formulação constitucional. Portanto, pode-se afirmar que o controle sobre a reforma do Código Eleitoral, a formulação/decretação de um regimento interno que o favorecia no processo decisório constituinte e a promoção da reorganização partidária-eleitoral do período, alçam o governo provisório a posição de centro gravitacional do jogo político desenvolvido nesse momento, possibilitando-lhe o controle da Assembleia Constituinte e, conseqüentemente, do seu resultado final. Entretanto, esses ativos políticos seriam suficientes para fazer prevalecer suas preferências nas deliberações da constituinte, essa problemática será trabalhada no próximo capítulo.

CAPÍTULO 4. A ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE DE 1933-1934

Uma constitucionalização apressada, fora de tempo, apresentada como panaceia de todos os males, traduziu-se numa organização política feita ao sabor de influências pessoais e partidarismo faccioso, divorciada das realidades existentes. Repetia os erros da Constituição de 1891 e agravava-os com dispositivos de pura invenção jurídica, alguns retrógrados e outros acenando a ideologias exóticas. Os acontecimentos incumbiram-se de atestar-lhe a precoce inadaptação!

(Getúlio Vargas: *discurso proferido nas comemorações dos 10 anos da revolução de 1930*¹⁴³).

Em acordo com seu regimento interno¹⁴⁴, a constituinte, entre os dias 10/11/1933 a 14/11/1933, realizou 5 sessões preparatórias, onde foram diplomados os constituintes e eleitos os membros da mesa diretora. A ANC é instalada no dia 15/11/1933, com a presença e discurso do chefe do governo provisório. A assembleia começa a funcionar no dia 16/11/1933, com a instalação da Comissão Constitucional (Comissão dos 26)¹⁴⁵ e designação dos líderes dos partidos e assembleia (ANAIIS DA CONSTITUINTE, 1933-1934). Os trabalhos da constituinte foram assim organizados:

Quadro 11 - Trabalhos Constituintes

Evento	Período
Sessões Preparatórias.	10 a 14/11/1933
Instalação da Constituinte.	15/11/1933
Início do Funcionamento da Constituinte.	16/11/1933
Período para Apresentação de Emendas ao Anteprojeto da Subcomissão do Itamarati.	16/11 a 20/12/1933
Funcionamento da Comissão Constitucional Responsável em Analisar o Anteprojeto, as Emendas do Plenário da Assembleia e elaborar um Substitutivo.	16/11/1933 a 08/03/1934
Apresentação e Votação em Plenário da Assembleia do Substitutivo 1-A, oriundo da Comissão Constitucional. Abertura para Emendamento e Discussão em Plenário sobre o Substitutivo.	12/03 a 19/04/1934

¹⁴³ VARGAS, Getúlio. **A nova política do Brasil**. V. 8. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1940, p. 47.

¹⁴⁴ Como já apresentado, o regimento interno da ANC foi decretado pelo governo provisório no dia 7 de abril de 1933. Nas sessões preparatórias, Henrique Dodsworth do Partido Economista do Distrito Federal (oposição) e João Seabra, da Liga a Bahia ainda é a Bahia (oposição), questionam a intromissão do governo provisório nos assuntos internos da constituinte e expressam a ausência de autonomia dessa, devido suas regras internas terem sido elaboradas por uma força política estranha a assembleia (ANAIIS DA CONSTITUINTE, Vol. 1).

¹⁴⁵ Foi assim denominada, pois apresentava um representante de cada estado, mais um do Distrito Federal, um do território do Acre (22 constituintes) e mais 4 representantes das categorias profissionais, totalizando 26 integrantes.

Parecer da Comissão Constitucional às Emendas do Plenário.	20/04 a 06/05/1934
Apresentação do Substitutivo 1-B e Votação das Emendas de Coordenação Inferentes a Esse.	07/05 a 09/06/1934
Comissão de Redação	11/06 a 27/06/1934
Apresentação do Substitutivo 1 – C a Assembleia. Abertura para Emendas de Redação do Plenário e Votação dessas.	28/06 a 08/07/1934
Comissão de Redação	09/07 a 14/07/1934
Promulgação da Constituição	16/07/1934
Eleição pela Assembleia do Presidente da República	17/07/1934
Posse do Presidente da República e Encerramento dos Trabalhos Constituintes	20/07/1934

Fonte: Adaptado pelo autor dos Anais da Constituinte.

Na terceira sessão preparatória, no dia 12/11/1933, ocorre a eleição para a presidência da Assembleia Constituinte, a qual já revela uma divisão simbólica na base governista, pois havia sido costurado um acordo entre as lideranças do governo provisório, no qual a presidência da constituinte ficaria com Minas Gerais (DIÁRIO DE NOTÍCIAS, 4/08/1933), mais precisamente com Antônio Carlos Ribeiro de Andrada (CORREIO DA MANHÃ, 10/11/1933). Entretanto, nove candidatos disputaram o pleito, entre eles, 5 governistas, como João Alberto (PSD/PE) e Carlos Maximiliano (PRL/RS), figuras expressivas do governismo. Todavia, o acordo prevalece e Antônio Carlos Ribeiro de Andrada vence o pleito com 138 votos, contra 8 votos de João Alberto (PSD – PE/governo), 3 votos de J. J. Seabra (Lista “A Bahia ainda é a Bahia”/oposição), 2 votos de Levi Carneiro (Profissional Liberal) e 1 voto de Carlos Maximiliano, Abelardo Marinho, José Alípio Costalat, Cristovam Barcelos e Augusto Simões Lopes, além de 56 votos brancos¹⁴⁶. A eleição para a ocupação dos demais cargos da mesa diretora (1º e 2º vice-presidentes; 1º, 2º, 3º e 4º secretário)¹⁴⁷ ocorreu na 4ª e 5ª sessão preparatória, respectivamente nos dias 13 e 14 de novembro de 1933 (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 1). A mesa diretora ficou assim composta:

Quadro 12 - Composição da Mesa Diretora

Constituinte	Cargo
Antônio Carlos (PP – MG/Governo/Oligarca Dissidente)	Presidente

¹⁴⁶ Não havia votação nominal na assembleia constituinte.

¹⁴⁷ Como demonstrado no capítulo anterior, os artigos 38º e 45º do regimento interno da constituinte concediam muitos poderes institucionais ao presidente e a mesa diretora da assembleia.

João Pacheco de Oliveira (PSD-BA/Governo/Oligarca Dissidente)	1º Vice-Presidente
Cristovam Barcelos (União Progressista Fluminense – RJ/ Independente/ Aliancista)	2º Vice-Presidente
Tomás Lobo (PSD – PE/Governo/Aliancista)	1º Secretário
Fernandes Távora (PSD – CE/Governo/Revolucionário Nortista)	2º Secretário
Clementino Lisboa (Partido Liberal – PA/Governo/Aliancista)	3º Secretário
Waldemar Mota (Partido Autonomista – DF/Tenentista)	4º Secretário

Fonte: Adaptado, pelo autor, dos Anais da Constituinte, v. 1.

Como era esperado pelo resultado do pleito constituinte¹⁴⁸, a mesa diretora foi composta, majoritariamente, por membros ligados aos partidos governistas (6 integrantes de 7). No que tange à distribuição regional, a mesa foi integrada equitativamente por membros do norte/nordeste e sul/sudeste, sendo 4 da primeira região e 3 da segunda. Em relação aos grupos políticos, a mesa diretora foi composta por facções heterogêneas, refletindo a coalizão governista proveniente das urnas, isto é, 2 integrantes eram oligarcas dissidentes¹⁴⁹, 2 ligados aos “revolucionários nortistas”/tenentismo e 2 aliancistas. Por conseguinte, no dia 16/11/1933, são designados os líderes dos partidos e da assembleia (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 1). Os nomes estão no quadro abaixo:

Quadro 13 - Líderes dos Partidos

UF	Constituinte	Partido Político	Posição Política	Grupo Político
AC	Desembargador Alberto Augusto Diniz	Lista "Chapa Popular	Oposição	Oligarca Dissidente
AL	Manoel César Monteiro	Partido Nacional de Alagoas	Governo	Neófito
AM	Leopoldo Tavares da Cunha Mello	União Cívica Amazonense	Governo	“Revolucionário Nortista”
BA	Dr. Antônio Garcia de Medeiros Netto	Partido Social Democrático da BA	Governo	Neófito
CE	Dr. Waldemar Falcão	Liga Eleitoral Católica	Oposição	Aliancista
CE	Dr. Manoel do Nascimento Fernandes Távora	Partido Social Democrático do CE	Governo	“Revolucionário Nortista”
DF	Dr. João Jones Gonçalves da Rocha	Partido Autonomista do DF	Governo	Tenentista
ES	Fernando de Abreu	Partido Social Democrático do ES	Governo	Aliancista

¹⁴⁸ Como demonstrado no capítulo anterior, o governo provisório obteve um resultado eleitoral bastante favorável.

¹⁴⁹ O cargo mais importante da mesa, que era o de presidente, estava com um membro – Antônio Carlos Ribeiro Andrada – vinculado as oligarquias dissidentes.

GO	Dr. Mariano de Alencastro Caiado	Partido Social Republicano de GO	Governo	Aliancista
MA	Dr. Lino Rodrigues Machado	Partido Republicano do MA	Oposição	Oligarca Dissidente
MA	José Maria Magalhães de Almeida	União Republicana Maranhense	Oposição	Oligarca
MG	Dr. Virgílio Alvim de Mello Franco	Partido Progressista Mineiro	Governo	Oligarca Dissidente
MG	Dr. José Carneiro de Rezende	Partido Republicano Mineiro	Oposição	Oligarca
MT	Generoso Ponce Filho	Partido Liberal Mato Grossense	Governo	Neófito
PA	Abel de Abreu Chermont	Partido Liberal do Pará	Governo	“Revolucionário Nortista”
PB	Irineu Joffily	Partido Progressista da Paraíba	Governo	“Revolucionário Nortista”
PE	Padre Alfredo de Arruda Câmara	Partido Social Democrático de PE	Governo	“Revolucionário Nortista”
PI	1º Tenente Agenor Monte	Partido Nacional Socialista	Governo	“Revolucionário Nortista”
PR	Antônio Jorge Machado Lima	Partido Social Democrático do PR	Governo	Aliancista
RJ	Gal. Cristovam de Castro Barcellos	União Progressista Fluminense	Independente	Aliancista
RJ	Dr. João Antônio de Oliveira Guimarães	Partido Popular Radical	Governo	Oligarca Dissidente
RN	Alberto Roseli	Partido Popular do RN	Oposição	Neófito
RS	Dr. Augusto Simões Lopes	Partido Republicano Liberal	Governo	Aliancista
RS	Maurício Cardoso	Frente Única Gaúcha	Oposição	Oligarca Dissidente
SC	Nereu Ramos	Partido Liberal Catarinense	Governo	Oligarca Dissidente
SE	Dr. Leandro Maynard Maciel	Lista "Liberdade e Civismo"	Governo	Aliancista
SP	Dr. José de Alcântara Machado de Oliveira	"Chapa Única por São Paulo Unido"	Oposição	Oligarca

Fonte: Adaptado pelo autor dos Anais da Constituinte, V. 1.

O quadro acima traz informações de todos os líderes dos partidos da constituinte¹⁵⁰. O primeiro fato a se destacar é que as bancadas do CE, MG e RS apresentam duas lideranças, uma pelo partido governista, e outra pelo da oposição, fuge a essa regra a bancada do Maranhão, na qual a divisão ocorre entre dois partidos opositoristas¹⁵¹. No que consiste a bancada governista, observa-se novamente a heterogeneidade nos grupos políticos. Ou seja, dos 18 partidos situacionistas, 7 tinham líderes vinculados aos “revolucionários nortistas”/tenentismo (38%), 5 eram aliancistas (28%), 3 oligarcas dissidentes (17%) e 3

¹⁵⁰ Não se tem informações sobre qual eram os líderes dos partidos com assentos na constituinte, no qual seus líderes não aparecem nesse quadro. A mesma falta de informação ocorrem sobre as lideranças da bancada classista.

¹⁵¹ Os dois partidos eram de oposição a nível regional, pois o partido do interventor era o Partido Social Democrático do Maranhão. Entretanto, não se tem informações precisas sobre o posicionamento desses a nível nacional.

neófitos (17%). Vale destacar que a liderança da assembleia ficou a cargo do ministro da fazenda Osvaldo Aranha até 14 de Janeiro de 1933, quando esse renunciou por não concordar com a indicação de Benedito Valadares como interventor de Minas Gerais após a morte de Olegário Maciel. Foi substituído na 50ª sessão, no dia 15/01/1934, por Antônio Carlos de Garcia Medeiros Neto (Neófito), líder do PSD baiano (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 6), com o protesto de alguns integrantes da Assembleia, como J. J. Seabra (Bahia ainda é a Bahia – oposição): “O líder é dos líderes que obedeceram as ordens do governo [...]. O novo líder não é da Assembleia é do governo. Pergunto: numa Assembleia Constituinte pode haver líder, do Governo, quando o Governo todos os dias afirma que nada tem com a Assembleia?” (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 6, p 73-74).

Não obstante, ainda no dia 16/11/1933, é convocada a instalação da Comissão Constitucional e são designados os constituintes que irão compô-la. Essa comissão ficou responsável por receber o anteprojeto da Subcomissão do Itamarati, analisar as emendas do plenário incidentes sobre esse¹⁵² e, por fim, elaborar um substitutivo ao anteprojeto (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 1). A composição da comissão se encontra no quadro abaixo:

Quadro 14 - Composição da Comissão Constitucional

UF	Composição	Partido Político	Posição Política	Grupo Político
AC	José Thomas da Cunha Vasconcelos	Lista "Chapa Popular"	Oposição*	Oligarca Dissidente
AL	Manuel César de Góes Monteiro	Partido Nacional de Alagoas	Governo	Militar/Aliancista
AM	Leopoldo Tavares da Cunha Melo	União Cívica Amazonense	Governo	“Revolucionário Nortista”
BA	João Marques dos Reis	Partido Social Democrático da BA	Governo	Neófito
CE	Waldemar Falcão	Liga Eleitoral Católica	Oposição*	Aliancista
DF	José Mattoso de Sampaio Correia	Avulso	Oposição	Oligarca
ES	Fernando de Abreu	Partido Social Democrático do ES	Governo	Aliancista
GO	Domingos Neto de Vellasco	Partido Social Republicano de GO	Governo	Tenentista
MA	Adolpho Eugênio Soares Filho	Partido Republicano do MA	Oposição*	Aliancista
MG	Odilon Duarte Braga	Partido Progressista Mineiro	Governo	Oligarca Dissidente
MT	Generoso Ponce Filho	Partido Liberal Mato Grossense	Governo	Neófito
PA	Abel de Abreu	Partido Liberal do Pará	Governo	“Revolucionário

¹⁵² De acordo com o regimento interno, a assembleia disporia de oito dias, a partir da sua instalação, para apresentar as emendas ao anteprojeto Constitucional.

	Chermont			Nortista”
PB	José Pereira Lyra	Partido Progressista da Paraíba	Governo	Neófito
PE	Francisco Solano Carneiro da Cunha	Partido Social Democrata de PE	Governo	“Revolucionário Nortista”
PI	Francisco Pires de Gayoso e Almendra	Partido Nacional Socialista	Governo	“Revolucionário Nortista”
PR	Antônio Jorge Machado Lima	Partido Social Democrático do PR	Governo	Aliancista
RJ	Raul Fernandes	Partido Popular Radical	Governo	Oligarca Dissidente
RN	Alberto Roselli	Partido Popular do RN	Oposição*	Neófito
RS	Carlos Maximiliano Pereira dos Santos	Partido Republicano Liberal	Governo	Oligarca Dissidente
SC	Nereu Ramos	Partido Liberal Catarinense	Governo	Oligarca Dissidente
SE	Deodato da Silva Maia Júnior	Lista "Liberdade e Civismo"	Governo	Aliancista
SP	Cincinato César da Silva Braga	"Chapa Única por São Paulo Única"	Oposição	Oligarca
Empregados/PB	Vasco Carvalho de Toledo	Não tinha partido político	Oposição	Neófito
Empregadores/MG	Euvaldo Lodi	Não tinha partido político	Independente	Tenentista
Profissionais Liberais/DF	Levy Fernandes Carneiro	Não tinha partido político	Independente	Neófito
Funcionários Públicos/DF	Antônio Máximo Nogueira Penido	Não tinha partido político	Governo	Oligarca Dissidente

Fonte: Adaptado, pelo autor, dos Anais da Constituinte, V. 1.

* Partidos que eram de oposição ao interventor a nível estadual, porém não se tem informações ao alinhamento destes no plano nacional.

A presidência da Comissão dos 26 ficou a cargo de Carlos Maximiliano Pereira dos Santos do PRL – RS (governo/oligarca dissidente), a Relatoria com Raul Fernandes do PPR – RJ (governo/oligarca dissidente) e a Vice-Presidência com o representante classista dos profissionais liberais, Levi Fernandes Carneiro¹⁵³. O Quadro 14 mostra o controle da base governista sobre a comissão, novamente refletindo o resultado eleitoral. Ou seja, além do governo deter os postos chaves (Presidência e Relatoria), esse ainda possuía 20 vagas (77%) do total de 26; enquanto a oposição não ficou com nenhum posto importante, além de ter apenas 4 representantes (15%), na medida em que os representantes do Acre, Cunha Vasconcelos; do Ceará, Waldemar Falcão e do Maranhão, Soares Filho, apesar de pertencerem a partidos oposicionistas, individualmente eram alinhados ao governo (ANAIS DA CONSTITUINTE, v.1). Em relação aos grupos políticos presentes na comissão, podemos afirmar novamente que eles refletem a heterogeneidade proveniente das urnas. No que tange à

¹⁵³ Jurista.

bancada governista, dos 21 integrantes da comissão, 6 são aliancistas (30%), 5 são vinculados aos ‘revolucionários nortistas’/tenentismo (25%) e 6 são oligarcas dissidentes (30%) e os outros 3 são neófitos (15%), configurando uma bancada não coesa em termos de preferências institucionais. Ademais, de os dois principais cargos da comissão, Presidência e Relatoria, terem ficado a cargo de oligarcas dissidentes¹⁵⁴.

Essa falta de coesão é revelada na descoordenação da bancada governista, como indica as emendas recebidas pelo anteprojeto, o qual, em um intervalo de 20 sessões¹⁵⁵, recebeu numerosas 1.244 emendas. Sendo que, em alguns casos, essas emendas tinham a autoria de constituintes governistas, e visavam alterar pontos essenciais do anteprojeto do governo. O quadro abaixo expõe algumas dessas emendas, evidenciando as grandes contradições da coalizão governista. Isso porque, indica a descoordenação e falta de coesão da base do governo, pois muitas dessas emendas evidenciam articulações de diversos grupos políticos, além de alianças entre governistas e opositores, revelando que a coalizão governista não agia como um bloco unitário, mas de maneira fragmentada e atomizada.

Quadro 15 - Emendas ao Anteprojeto Constitucional

Emenda	Autores da Emenda	Anteprojeto	Modificação Emenda
39/V. 3	Agamenon Magalhães do PSD – PE/Governo (“revolucionário nortista”) e Aloisio Filho da A Bahia ainda é a Bahia – BA/Oposição (Oligarca); entre outros.	Presidencialismo.	Parlamentarismo.
110/V. 3	União Cívica Amazonense (Governo) e Luiz Tirelli do Partido Trabalhista – AM/Oposição (“Revolucionário Nortista”).	Intervenção da União nos estados, em caso de calamidade financeira desses.	Ajuda financeira da União em caso de calamidade financeira dos estados.
155/V. 3	Arruda Falcão do PSD–PE/Governo (Aliancista)	Extinção do Senado.	Recriação do Senado
237/V. 3	Abel Chermont do PL – PA/Governo (“Revolucionário Nortista”); Godofredo Viana da URM–MA/Oposição (Oligarca); entre outros.	Máximo de representantes por estado é 20.	Não tem limite de representantes por estado.
684/V. 3	José Maria Alkmin do PP–MG/Governo (Neófito); Bías Fortes do PP–MG/Governo (Oligarca Dissidente); Daniel de Carvalho do PRM–MG/Oposição (Oligarca Dissidente); entre outros.	Unidade da Justiça.	Dualidade da Justiça.
853/V. 3	Cesar Tinoco do PSF – RJ/Governo (Oligarca Dissidente).	Posse de estradas de ferro e serviço	Posse de estradas de ferro e serviço telegráfico aos

¹⁵⁴ Grupo político com preferências institucionais divergentes a do governo provisório.

¹⁵⁵ O regimento interno decretado pelo governo em 7 de abril de 1933 restringia o período para apresentação de emendas a 8 sessões. Porém, a modificação no regimento efetuada na 7ª sessão no dia 23/11/1933, delatava o período para apresentação de emendas de 8 para 20 sessões (ANAIS DA CONSTITUINTE, V. 1).

		telegráfico somente a cargo da União	estados que tiverem condições de mantê-los.
919/V. 3	Irineu Joffily do PP – PB/Governo (“Revolucionário Nortista”).	Imposto de exportação é direito da União.	Imposto de exportação é direito do estado.
948/V. 3	Odilon Braga e Bias Fortes do PP – MG/Governo (Oligarcas Dissidentes).	Eleição indireta para Presidente da República.	Eleição direta para Presidente da República.
530/V. 4	Partido Republicano Liberal (Governo).	União não tem um piso de investimento em educação.	União deve destinar 10% de suas receitas à educação.
1240/V. 4	Ferreira de Souza - constituinte governista do PP – RN que era partido de oposição no estado -. (Oligarca)	Constituição definiu os direitos trabalhistas.	Os direitos trabalhistas devem pertencer à legislação ordinária.

Fonte: Adaptado, pelo autor, dos Anais da Constituinte, V. 3 e 4.

Fernando Abreu (PSD – ES/Governo) expressa sua preocupação com a fragmentação da assembleia e da comissão:

Desde os primeiros dias, quer dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, quer desta Comissão, vi, logo, que se nos apresentava uma escolha bem difícil de ser transposta. É que estou absolutamente certo de que, entre nós, no seio de uma Comissão de número relativamente limitado, assim como no seio da Assembleia Nacional Constituinte, há divergências de ponto de vista, fundamentais. Pode haver quem seja até realista, anarquista, quem queira o Estado conservador, o Estado liberal, o Estado racional ou o que quer que seja. Vejo, assim, que não seria possível estabelecer a unidade de pensamento, quanto à organização da nossa nova Carta Constitucional, sem que se estabelecesse, previamente, uma certa ideologia política (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 10, p. 10).

Assim como Vasco Toledo (Empregados – PB/oposição):

“A Assembleia Constituinte de 1933, já podemos afirmar sem receio de erro, é uma massa verdadeiramente heterogênea. Ela não tem, e dificilmente chegará a ter, homogeneidade mais ou menos perfeita”(ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 10, p. 11).

Dessa forma, o presidente Carlos Maximiliano, na segunda sessão da comissão, no dia 26/12/1933, aprova um plano de trabalho, visando tornar as atividades da comissão menos morosa, pois a votação de emenda por emenda tornaria seu trabalho interminável. Assim, a comissão é dividida em várias comissões temáticas, as quais apresentariam um relatório parcial a ser discutido e votado no plenário *a posteriore*. Carlos Maximiliano, assim justifica seu plano de trabalho.

As emendas oferecidas ao Anteprojeto de Constituição pela Assembleia Nacional atingem o número 1.244 [...]. Portanto, se o Presidente da Comissão pusesse a votos proposição por proposição, advinda do plenário, só esse labor fragmentário, nada metódico, demandaria meses e, no fim, daria um conglomerado amorfo, um monstro horaciano (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 10, p. 33).

As comissões temáticas foram assim divididas:

Quadro 16 - Comissões Temáticas da Comissão Constitucional¹⁵⁶

Tema	Integrantes
Parte Geral	Raul Fernandes e Pereira Lira
Divisão de Renda	Cincinato Braga e Sampaio Correa
Elaboração do Orçamento, Tomada de Contas, Registro e Fiscalização da Despesa	Cincinato Braga e Sampaio Correa
Poder Legislativo	Odilon Braga e Abel Chermont
Poder Executivo	Valdemar Falcão e Generoso Ponce
Poder Judiciário	Alberto Rosselli e Levi Carneiro
Declaração de Direitos e Deveres	Marques dos Reis
Municípios e Conselho Supremo	Cunha Mello
Funcionário Público	Nogueira Penido e Fernando de Abreu
Família e Educação	Adolpho Soares
Território	Cunha Vasconcelos
Ordem Econômica e Social	Euvaldo Lodi e Vasco de Toledo
Ministro de Estado	Pires Gayoso
Defesa Militar e Religião	Góes Monteiro e Domingos Velasco
Justiça Eleitoral	Antônio Jorge
Estado e Municípios	Solano Da Cunha
Disposições Gerais e Transitórias	Deodato Maia

Fonte. Adaptado, pelo autor, dos Anais da Constituinte, v. 10.

Não obstante, na 6ª reunião, no dia 26/01/1934, Marques dos Reis do PSD/BA (governo/neófito) elabora uma proposta de modificação no plano de trabalho original, buscando alterar a metodologia e, assim, agilizar os trabalhos de elaboração do projeto constitucional. Essa modificação, basicamente, consistia em quatro pontos: 1) ficariam aceitos os substitutivos oriundos das comissões temáticas, elaborados pelos relatores parciais, *vis a vis* o anteprojeto e as emendas do plenário da constituinte; 2) ficou instituída uma comissão revisora, composta pelo presidente, vice-presidente, relator geral e relatores parciais dos substitutivos; 3) Essa comissão revisaria e modificaria cada substitutivo parcial, promovendo a unidade e organização do projeto geral; 4) Por conseguinte, esse projeto geral iria para deliberação do plenário da comissão¹⁵⁷ (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 10).

Assim, após 4 meses (16/11/1933 a 08/03/1934), a Comissão Constitucional finaliza seus trabalhos no dia 08/03/1934, com a elaboração do Substitutivo Constitucional 1 – A, a ser votado, discutido e emendado pelo plenário da assembleia (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 10). O substitutivo altera substancialmente o anteprojeto da Subcomissão do Itamarati,

¹⁵⁶ Não existe registro nos Anais da Assembleia Nacional Constituinte dos trabalhos dessas comissões temáticas.

¹⁵⁷ A principal modificação em relação ao plano de trabalho original consistia em não submeter à deliberação do plenário da comissão, cada substitutivo parcial oriundo das comissões temáticas, mas um projeto geral organizado pela comissão revisora com base naqueles substitutivos.

atenuando a centralização política na União, o poder do Presidente da República e o enfraquecimento das oligarquias. Como expressa Afonso Arinos:

Em primeiro lugar, o substituto atenua, consideravelmente, no capítulo da Organização Federal, a centralização considerada excessiva que marcava o projeto e restaura, em setores importantes, a tradição do nosso federalismo. Recusa a limitação do número de Deputados para os grandes estados. Restabelece o Senado, suprimindo o Conselho Supremo, embora dando àquele uma posição fora do Legislativo. Aceita a participação de congressista no Ministério. Concorde com a eleição indireta do Presidente da República, porém com um eleitorado especial, não apenas limitado ao Legislativo. Aliás, neste ponto, o parecer reconhece que se trata de simples providência temporária, pois o Plenário ainda não se tinha firmado quanto ao importante assunto. Aceita, também, as chamadas emendas religiosas, do casamento indissolúvel e do casamento e ensino religioso. O capítulo referente à ordem econômica e social foi aceito com a inclusão das suas relevantes inovações, que procuravam nacionalizar e democratizar a economia, bem como proteger o trabalhador. Foram igualmente mantidos os capítulos dedicados às novas matérias constitucionais, como a educação, a família, o funcionalismo, a segurança nacional, a Justiça Eleitoral e outras, com algumas modificações secundárias (FRANCO, 1960, p. 191).

Juarez Távora, Ministro da Agricultura, expõe sua insatisfação com as alterações ao anteprojeto contidas no substitutivo, alertando para o retorno a Constituição de 1891:

Se nos mantivermos, portanto na trilha indicada pelo Substitutivo, que é a mesma da Constituição de 1891, não marcharemos para o desconhecido, mas seguramente para o desvio das mistificações e desgraças de todas as categorias, de onde nos livrou, pela violência, a Revolução vitoriosa: e seríamos ingênuos, se não pudéssemos ser acoimados de má fé, pretendendo corrigir, com simples jogos de palavra, as deficiências do nosso Povo e, sobretudo, os vícios de nossa elite, agravados, durante 40 anos, pela execução defeituosa de uma Constituição que teria sido boa para sábios ou para santos, não, porém, para a nossa gente! [...]. Frisei dias atrás, que, do ponto de vista político, pouco se evoluiu, em relação aos dispositivos gerais, consagrados na Constituição de 1891. Em síntese, apenas, foi modificada a designação da Câmara Federal, que passou a ser Câmara dos Representantes e a do Senado, que, diminuída de um terço de seus membros, passou a chamar-se Câmara dos Estados (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 11 e 13, p. 489 e 28).

As mudanças mais substanciais contidas no Substitutivo 1-A foram realizadas pelos relatores parciais das comissões temáticas, em acordo com o Presidente Carlos Maximiliano PRL/RS (governo/oligarca dissidente) e o Relator Geral, Raul Fernandes PPR/RJ (governo/oligarca dissidente). Assim, a diminuição dos casos de intervenção federal nos estados, foi feita pelos relatores parciais da comissão temática da “Parte Geral”, Raul Fernandes do Partido Popular Radical do Rio de Janeiro (governo/ oligarca dissidente) e

Pereira Lira do Partido Progressista da Paraíba (governo/neófito). Em relação à restituição do imposto de exportação aos estados, ficou a cargo dos relatores parciais, Cincinato Braga da Chapa Única de São Paulo (oposição/oligarca) e Sampaio Correia do Distrito Federal (oposição/oligarca) ¹⁵⁸, da comissão temática “Divisão de Renda”. A diminuição das prerrogativas legislativas do presidente da República, tanto na restrição dos temas em que esse poderia iniciar leis, como na retirada de sua capacidade de elaborar o orçamento, foi realizada pelos relatores parciais da comissão temática sobre “Poder Legislativo”, Odilon Braga do Partido Progressista Mineiro (governo/oligarca dissidente) e Abel Chermont do Partido Liberal do Pará (governo/ “revolucionário nortista”); esses também são os responsáveis pela recriação do Senado e eliminação do teto de 20 deputados eleitos por estado. A restituição da dualidade da justiça ficou sob responsabilidade da comissão temática sobre “Poder Judiciário”, com os relatores parciais Alberto Rosselli do Partido do Rio Grande do Norte (oposição/neófito) e Levi Carneiro representante da bancada classista dos profissionais liberais/DF (independente/neófito). Por fim a atenuação da capacidade de interferência do Estado na economia, tanto na restrição de sua intervenção em empresas privadas, como na expropriação de latifúndios, foi realizada pela comissão temática sobre “Ordem Econômica e Social”, através dos relatores parciais Euvaldo Lodi, representante da bancada classista dos empregadores/MG (independente/tenentista) e Vasco de Toledo representante da bancada classista dos empregados/PB (oposição/Neófito) ¹⁵⁹.

Fica claro que a falta de coesão da base governista na comissão, como revelado no quadro 14 deste capítulo, afetou a efetividade decisória do governo, pois os cargos mais importantes - presidência e relatoria- ficaram a cargo de membros vinculados as oligarquias dissidentes¹⁶⁰. Esse fato, afeta substancialmente a lógica deliberativa da comissão. Isso porque, o modelo de trabalho escolhido pelo Presidente Carlos Maximiliano do PRL/RS (governo/oligarca dissidente) - divisão da Comissão Constitucional em comissões temáticas - minimizou o capital político da base governista, potencializando o poder de grupos opositores, e daqueles com preferências institucionais divergentes a do governo¹⁶¹, na medida em que esses foram alocados a pontos estratégicos do processo decisório da comissão, como revelado acima. Ademais, do relator geral Raul Fernandes do PPR/RJ (governo/oligarca

¹⁵⁸ Foi eleito de maneira avulsa.

¹⁵⁹ Fazia parte de um ala da bancada classista dos empregados, denominada de “minoria proletária” que faziam oposição ao governo.

¹⁶⁰ Grupo político de preferências institucionais divergentes as do governo provisório, como revela o capítulo 2 e 3.

¹⁶¹ Oligarcas dissidentes.

dissidente), ter acatado as alterações promovidas pelos relatores parciais ao anteprojeto constitucional do governo. Ou seja, a falta de coesão da base governista, permitiu que a Comissão Constitucional se tornasse um *veto player* no processo decisório constituinte, bloqueando o anteprojeto governamental, ao mesmo tempo em que o alterou substancialmente.

As diferenças e similitudes do Substitutivo 1-A, em relação ao anteprojeto da Subcomissão do Itamarati, estão expostas no quadro abaixo¹⁶²:

Quadro 17 - Comparação entre o Anteprojeto Constitucional da Subcomissão do Itamarati e o Substitutivo 1-A da Comissão Constitucional

Tópicos	Anteprojeto	Substitutivo 1-A
Intervenção da União nos Estados	Art. 13º a) para repelir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro; b) para manter a integridade nacional; c) para fazer respeitar os princípios constitucionais enumerados no art. 81; d) para garantir o livre exercício de qualquer dos poderes públicos estaduais, por solicitação dos seus legítimos representantes, e para, independente disso, pôr termo á guerra civil, respeitada a existência das autoridades do Estado; e) para tornar efetiva a aplicação mínima de 10 por cento dos impostos estaduais, e municipais no serviço da instrução primáriae dez por cento no da saúde pública; f) para reorganizar as finanças do Estado, cuja incapacidade para a vida autônoma se demonstre pela cessação de pagamentos de sua dívida fundada, por mais de dois anos; g) para impedir a violação dos preceitos estatuídos no art. 17; h) para dar cumprimento ás leis federais; i) para assegurar a execução das decisões e ordens da Justiça e o pagamento dos vencimentos de qualquer Juiz, em atraso por mais de três meses de um exercício financeiro.	Art. 12º. 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 por termo á guerra civil; 4º, para garantir o livre exercício de qualquer dos poderes públicos estaduais; 5º, para assegurar a observância dos preceitos constitucionais mencionados no art. 123º e a execução das leis federais; 6º, para reorganizar as finanças dos Estados quando, salvo força maior, cessarem, por mais de dois anos consecutivos, os pagamentos de sua dívida fundada; 7º, para execução de ordens e decisões dos juízes e tribunais federais. § 1.º 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 caso, a duração, podendo ser esta 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.
Impostos	Art. 14º. É de competência da União decretar imposto de exportação.	Art. 17º. 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, independente de qualquer lei, de sorte, que ficarão definitivamente extintos em 1º de

¹⁶² O critério para seleção dos temas se encontra no Anexo na nota metodológica 4.

		janeiro de 1941, podendo ainda ser reduzidos em maior proporção ou suprimidos antes dessa data.
Propriedades	Art. 19°. Pertencem ao domínio exclusivo da União: a) os bens de sua propriedade pela legislação atual, exceto as margens dos rios e lagos navegáveis; b) as terras devolutas nos Territórios; c) as ilhas do oceano e as fluviais das zonas fronteiriças; d) as riquezas do subsolo e as quedas d'água, se estas ou aquelas ainda inexploradas; e) as águas dos rios e lagos navegáveis. Pertencem ao domínio exclusivo dos Estados: a) os bens da sua propriedade pela legislação atual, com as restrições deste artigo; b) as margens dos rios e lagos navegáveis, ressalvado à União o direito de legislar sobre elas e as terras devolutas, quando conveniente aos interesses nacionais.	Igual ao anteprojeto.
Competência sobre Políticas Públicas	Art. 33°. 6. Compete a Assembleia Nacional legislar sobre navegação de cabotagem e dos rios e lagos do país, podendo permitir a liberdade da primeira se assim o exigir o interesse público; portos; viação férrea, rodoviária, aérea e respectivas organizações de terra; comunicações postais, telefônicas, telegráficas, radiotelegráficas ou radiotelefônicas ou outras quaisquer; circulação de automóveis; 17. Compete a Assembleia nacional legislar: o plano e as normas essenciais ao regime sanitário e ao da educação, bem como os meios de inspecionamento de tais serviços, cabendo aos Estados à legislação complementar; a criação de institutos federais de educação, de qualquer natureza, em todo o país; Art. 112°. O ensino será público ou particular, cabendo aquele, concorrentemente à União, aos Estados e aos Municípios. O regime do ensino, porém, obedecerá a um plano geral traçado pela União, que estabelecerá os princípios normativos da organização escolar e fiscalizará, por funcionários técnicos privativos, a sua execução.	Igual ao anteprojeto.
Autonomia Estadual	Art. 81°. § 3° Os Estados não poderão recusar fé aos documentos públicos, de qualquer natureza da União ou de outro Estado. Art. 6°. A bandeira, o hino, o escudo e as armas nacionais são de uso obrigatório nos Estados, sendo-lhes vedado ter símbolos ou hinos próprios. Art. 7°. Somente a União poderá ter correios, telégrafos, alfandegas, moeda e	Igual o Anteprojeto.

	<p>bancos de emissão. Art. 8º. A União poderá estabelecer, por lei, títulos oficiais uniformes para os órgãos e funcionários federais, estaduais e municipais.</p> <p>§ 4º Os Estados e os Municípios não poderão contrair empréstimo externo, sem a prévia aquiescência da Assembleia Nacional.</p> <p>Art. 77º. § 2º. Nenhuma força armada será organizada no território brasileiro sem consentimento do Presidente da República, ouvido o Conselho Superior da Defesa Nacional. Compete privativamente á União estabelecer em lei especial as condições gerais da organização das forças não federais, e sua utilização, em caso de guerra ou de mobilização bem como os limites de seu efetivo, a natureza da instrução a lhes ser dada, e a discriminação do seu material bélico. Considera-se força armada qualquer agrupamento de indivíduos subordinados a uma organização e hierarquia e dispondo de meios de combate, mesmo simulados.</p>	
Presidente da República	<p>Art. 34º. A iniciativa das leis pertence: b) ao Presidente da República.</p> <p>Art. 70º. § 3º O Presidente da República enviará á Assembleia, dentro do primeiro mês da sessão anual, a proposta do orçamento.</p> <p>Art. 37º. § 1º. A eleição presidencial far-se-á por escrutínio secreto e maioria de votos da Assembleia Nacional, presente a maioria absoluta de seus membros, 30 dias antes determinado o quadriênio, ou 30 dias depois de aberta a vaga.</p>	<p>Art. 48º. [...] todos os projetos de lei sobre as matérias compreendidas no art. 45º, podem ter origem: b) do Presidente da República;</p> <p>Art. 46º. Compete privativamente ao Poder Legislativo com a sanção do Presidente da República: 2) elaborar anualmente o orçamento da receita e da despesa;</p> <p>Art. 67º. § 1º A eleição presidencial far-se-á trinta dias antes de terminado o quadriênio, ou sessenta dias depois de aberta a vaga, por escrutínio secreto e maioria de votos de um colégio eleitoral especial.</p> <p>§ 2.º Compôr-se-á o colégio especial de representantes dos Estados do Distrito Federal e do Território do Acre, eleitos, cento e vinte dias antes do término de cada período presidencial, mediante o sistema proporcional por sufrágio direto, igual, e secreto dos eleitores. § 3.º Será eleito um representante por mil eleitores alistados, em cada uma das circunscrições acima referidas, exigindo-se desses representantes as condições de elegibilidade e ficando sujeitos em casos de incompatibilidade eleitoral, estatuídos para os membros da Câmara dos Representantes estatuídos para os membros da Câmara dos Representantes.</p>
Representação dos Estados	<p>Art. 22º. A Assembleia Nacional compor-se-á (...). § 1º O número dos Deputados será proporcional á população de cada Estado, não podendo, todavia nenhum eleger mais</p>	<p>Art. 37º. 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. Parágrafo único.</p>

	<p>de 20 e menos de quatro representantes. O quociente será calculado, dividindo-se por 20 o número de habitantes do Estado mais populoso.</p> <p>Art. 67º. Fica instituído, na Capital da União, o Conselho Supremo, composto de 35 Conselheiros efetivos (...) § 3º Os Conselheiros efetivos serão escolhidos:</p> <p>a) vinte e um sendo um por Estado e um pelo Distrito Federal, mediante eleição pela Assembleia Legislativa local; b) três, por eleição de segundo grau, pelos delegados das Universidades da República, oficiais ou reconhecidas pela União; c) cinco representantes dos interesses sociais de ordem administrativa, moral e econômica, por eleição em segundo grau, designando a lei as entidades a quem incumbe tal representação e o modo da escolha; d) seis nomeados pelo Presidente da República em lista de 20 nomes, organizada por uma comissão composta de sete Deputados, eleitos pela Assembleia Nacional, por voto secreto, e sete Ministros, do Supremo Tribunal, eleitos por este, pela mesma forma.</p>	<p>Em todo o caso, não será reduzido o número de representantes de cada Estado, admitidos na Assembleia Nacional Constituinte, e não excederá de 300 o total desses Deputados. Também não será diminuído o total dos representantes das profissões, admitidos na mesma Assembleia.</p> <p>Art. 42º. A Câmara dos Estados compõe-se de cidadãos elegíveis nos termos do art. 27, maiores de 35 anos. § 1º Cada Estado e o Distrito Federal dará dois Deputados à Câmara dos Estados, eleitos simultaneamente com os da Câmara dos Representantes.</p> <p>Art. 38º. Os Deputados das profissões serão eleitos por quatro anos, de acordo com a lei, ordinária, por sufrágio das associações profissionais¹⁶³.</p>
Justiça	<p>Art. 33º. (...) Compete privativamente a Assembleia legislar sobre: 9º. Direito civil, comercial, criminal, processual, penitenciário, e organização judiciária;</p> <p>Art. 47º. 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. 49º. A justiça reger-se-á por uma lei orgânica, votada pela Assembleia Nacional.</p> <p>Art. 65º. Fica instituída a Justiça Eleitoral, tendo por órgãos (...)</p>	<p>Art. 7.º Compete privativamente à União: 10 legislar sobre: a) direito civil, direito comercial inclusive o processo de falências, direito penal, direito aéreo; r) normas fundamentais do processo civil e criminal nas justiças dos Estados; do regime penitenciário;</p> <p>Art. 94º. 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 júri e outros tribunais e juízes inferiores, mantidos pelos Estados.</p> <p>Art. 122º. Cabe aos Estados fazer a divisão e a organização judiciárias dos seus territórios e nomear os juízes que as preencham, observados os dispositivos dos arts. 96 a 105, desta Constituição.</p> <p>Cap. V. Da Justiça Eleitoral.</p>
Intervenção do Estado na Economia	<p>Art. 120º. É permitida a socialização de empresas econômicas, quando levada a efeito sobre o conjunto de uma indústria ou de um ramo de comércio e</p>	<p>O Substitutivo mantém a tendência do anteprojeto e ainda, aprimora a intervenção do Estado na economia, por meio da nacionalização dos recursos naturais e do</p>

¹⁶³ O anteprojeto não dispunha da Representação classista, porém, ela estava contida no Código Eleitoral.

	<p>resolvida por lei federal. Para esse fim, poderão ser transferidas ao domínio público, mediante indenização e pagamento nos termos do § 2º do art. 114. § 1º. A União e os Estados poderão, por lei federal, intervir na administração das empresas econômicas, inclusive para coordená-las, quando assim exija o interesse público.</p> <p>Art. 124º. 7º. A legislação agrária favorecerá a pequena propriedade, facultando 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>monopólio industrial de determinados setores por parte do Estado (Título VI, Cap. III, art. 152º). Entretanto, não inclui a intervenção do Estado nas empresas, presente no art. 120º do anteprojeto. Também não introduz no seu texto, a expropriação dos latifúndios, presente no art.124º do anteprojeto.</p>
Social	<p>Art. 124º. 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 A trabalho igual corresponderá igual salário, sem distinção de idade ou de sexo. 2º A lei assegurará nas cidades e nos campos um salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às necessidades normais da vida de um trabalhador chefe de família; 3º O dia de trabalho não excederá de oito horas e nas indústrias insalubres de seis. Em casos extraordinários, poderá ser prorrogado 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; 4º Será garantida ao trabalhador a necessária assistência em caso de enfermidade, bem como á gestação 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. 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. 121º, um fundo de reserva de trabalho, capaz de assegurar aos operários ou empregados o ordenado ou salário de um ano, se por qualquer motivo a empresa desaparecer. 6º Toda</p>	<p>Igual ao anteprojeto. Entretanto acrescenta:</p> <p>Art. 166º. 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 procurando coordenar as suas finalidades; b) incentivar a educação; c) amparar a maternidade e a infância; d) socorrer as famílias de prole numerosa; e) proteger a juventude contra o abandono físico, moral e intelectual; f) adotar medidas tendentes a restringir a mortalidade e a morbilidade infantil; g) adotar medidas de higiene social e impedir a propagação das doenças transmissíveis; h) cuidar da higiene mental e incentivar a luta contra os venenos sociais. Parágrafo único. Incumbe obrigatoriamente à União a profilaxia da lepra</p>

	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.	
--	--	--

Fonte: Adaptado, pelo autor, do anteprojeto da Subcomissão do Itamarati e do Substitutivo 1-A.

O quadro 17 expõe, de maneira nítida, as diferenças entre o anteprojeto e o Substitutivo 1-A. É notório que a Comissão Constitucional atenuou a centralização política na União e o poder político do Presidente da República, na medida em que diminuiu os casos de intervenção nos estados, restituiu a Justiça dualista, recriou o imposto de exportação às unidades federativas e minimizou as prerrogativas do Presidente da República. No que tange aos recursos de poder das oligarquias, o substitutivo os restitui em parte, pois recriou o Senado Federal, retirou a limitação representativa de 20 deputados aos grandes estados e eliminou a possibilidade de expropriação dos latifúndios.

Entretanto, o Substitutivo 1-A não altera por completo o anteprojeto, pois manteve alguns poderes políticos na União e no Presidente da República, como na expansão da competência da União sobre políticas públicas, no aumento das suas propriedades, na relativa restrição à autonomia estadual e também na capacidade de interferência da União nos estados. Ademais, mantiveram a capacidade de interferência do Estado na economia e na vida social do país. Dessa forma, pode-se concluir que o Substitutivo 1-A correspondia a um documento híbrido, isto é, ao mesmo tempo em que alterou substancialmente o anteprojeto da Subcomissão do Itamarati¹⁶⁴, introduzindo dispositivos institucionais semelhantes ao da Constituição de 1891, preservou muitos pontos importantes do anteprojeto. Esse hibridismo presente no documento final da comissão corresponde a um indicador da heterogeneidade da base governista, pois o governo detinha maioria absoluta na comissão dos 26 e, portanto, recursos de poder para aprovação sem modificações a sua preferência constitucional. Entretanto, a ausência de coesão da sua coalizão parlamentar, inibiu que sua preferência institucional fosse concretizada integralmente.

Por conseguinte a elaboração do Substitutivo 1 – A por parte da Comissão Constitucional, iniciam-se, em março, articulações por meio do líder da assembleia Medeiros Neto, visando inverter as ordens dos trabalhos constituintes. A proposta era que a assembleia

¹⁶⁴ Como já exposto no capítulo anterior, esse correspondia ao projeto Constitucional do governo provisório.

decidisse, primeiramente, sobre os atos do governo provisório e interventores, elege-se o Presidente da República e, somente no fim, votasse e promulgasse a nova Constituição¹⁶⁵ (CORREIO DA MANHÃ 01/03 a 06/03/1934). Essa proposta não é acatada pela Comissão de Polícia. Porém, no dia 07/03/1934, um projeto de reforma do regimento (Projeto de Resolução n. 5) é colocado em pauta pela mesma, esse visava apressar a elaboração da carta constitucional, alterando a maneira como ocorreria à análise, o emendamento e a votação do substitutivo (CORREIO DA MANHÃ, 07/03/1934).

As mudanças ocorreriam sobre os seguintes pontos: 1) no regimento original, o presidente, após receber o parecer da Comissão dos 26, ordenaria sua publicação no diário das sessões, e o projeto constitucional entraria na agenda para discussão do plenário dentro de oito dias¹⁶⁶. O Projeto de Resolução n.5, diminuía esse intervalo para 48 horas (2 dias)¹⁶⁷; 2) Pelo regimento, o substitutivo entraria na pauta do plenário da assembleia e já seria permitida a apresentação de emendas, assim como sua discussão por capítulos (cada deputado teria direito a falar por 30 minutos, com exceção dos relatores, que poderiam se pronunciar por 60 minutos). Por conseguinte, o projeto seria votado por capítulo, salvo as emendas que seriam apreciadas *a posteriore* separadamente. Finita toda essa deliberação, abrir-se-ia novamente um período de 5 dias para apresentação de novas emendas, e o substitutivo retornaria para a Comissão Constitucional, a qual emitiria um parecer dentro de 15 dias¹⁶⁸. Já o Projeto de Resolução n. 5 não possibilitava o emendamento e o debate em um primeiro momento, introduzindo diretamente a votação sobre a integralidade do projeto constitucional¹⁶⁹. Só depois da sua aprovação ou rejeição se abriria um intervalo de 30 dias para o debate¹⁷⁰ e apresentação de emendas ao plenário da assembleia, cujo parecer sobre essas seria emitido pela Comissão Constitucional dentro de 15 dias (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 11).

O Projeto de Resolução n. 5 é analisado e votado pelo plenário da assembleia em 3 dias (08/03 a 10/03/1934) (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 9 e 11), sob grande tensão, relata o jornal Correio da Manhã em 09/03/1934: *“Iniciada a discussão do substitutivo reformando*

¹⁶⁵ Proposta conhecida como indicação Medeiros Neto. Pelo regimento da assembleia, a ordem dos trabalhos era o inverso a essa indicação, pois a ANC deveria primeiramente elaborar, votar e promulgar a Constituição, para que posteriormente aprovasse ou não os atos do governo provisório/interventores e, por fim, elege-se o Presidente da República.

¹⁶⁶ Art. 25º do regimento interno.

¹⁶⁷ O Substitutivo 1-A é finalizado pela Comissão Constitucional no dia 08/03/1934, no dia posterior já é publicado no diário das sessões da assembleia e após 2 dias, mais precisamente no dia 12/03/1934 (dia 11/03/1934 não teve sessão da Constituinte, pois era domingo), começa a ser analisado pelo plenário da ANC (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 10 e 11).

¹⁶⁸ Arts. 26º, 29º, 31º e 32º do regimento interno.

¹⁶⁹ E não por capítulos, como constava no regimento interno original.

¹⁷⁰ Os deputados teriam direito a discursar por 30 minutos e os relatores por 60 minutos.

o Regimento. Acalorados Debates, Tumultos, A sessão Suspensa” (...). Todavia, na 91ª sessão, no dia 10/03/1934, esse é aprovado com 166 votos a favor, 19 contra e 47 brancos (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 11). Por conseguinte, o Substitutivo 1-A começa a tramitar na assembleia na 92ª sessão, no dia 12/03/1934, é aprovado integralmente na 93ª sessão, no dia 13/03/1934, por 176 votos a favor, 17 contra e 27 brancos. A partir da 94ª sessão, no dia 14/03/1934, é iniciado o período para apresentação de emendas e discussão do substitutivo.

Repetindo o processo de emendamento do anteprojeto, o Substitutivo 1-A recebeu em 30 dias, numerosas 1958 emendas (CORREIO DA MANHÃ, 14/04/1934). Mesmo que esse documento não representasse a preferência constitucional do governo provisório, alguns dispositivos eram do agrado de Getúlio Vargas e seus auxiliares. No entanto, algumas emendas da própria base do governo visavam alterar esses dispositivos, novamente evidenciando que a base governista não era um bloco unitário, mas agia de forma fragmentada e atomizada. O Quadro 18 contém algumas dessas emendas, as quais refletem as profundas contradições existentes na coalizão do governo.

Quadro 18 - Emendas ao Substitutivo 1-A

Emenda	Autores da Emenda	Substitutivo 1-A	Modificação Emenda
218/v. 17	Agamenon Magalhães do PSD–PE/Governo (“Revolucionário Nortista”); Aloisio Filho da A Bahia ainda é a Bahia – BA/Oposição (Oligarca); entre outros.	Presidencialismo	Parlamentarismo.
224/v. 17	Fernandes Távora do PSD – CE/Governo (“Revolucionário Nortista”); Nilo Alvarenga da UPF – RJ/Independente (Aliancista)	Imposto de circulação de mercadorias cobrado pela União	Eliminação do imposto de circulação de mercadorias.
479/v. 17	Thomaz Lobo do PSD – PE/Governo (Aliancista) e Osório Borba do PSD – PE/Governo (Aliancista)	Serviços de comunicação são de competência da União	Somente os serviços de Comunicação Nacional e interestadual são de competência da União, os demais são exclusivos dos estados.
1702/V. 17	Leão Sampaio do PSD – CE/Governo (Aliancista)	Eleição direta para os cargos legislativos	Contrariando o anteprojeto e o substitutivo, a emenda visava instituir colégios eleitorais nos municípios, a fim desses elegerem os representantes legislativos.
277/v. 18	Ponce Filho do PL – MT/Governo (Neófito) e Waldemar Falcão da	Poder Executivo exercido pelo Presidente	Poder Executivo exercido por um

	LEC – CE/Oposição (Aliancista). O constituinte era governista.	da República e Ministros de Estado	Supremo Conselho de Administração.
228/v. 18	Ponce Filho do PL – MT/Governo (Neófito) e Nogueira Penido do PP – MG/Governo (Oligarca Dissidente)	Eleição do Presidente por um colégio eleitoral especial	Eleição para Presidente da República por sufrágio universal direto e secreto.
1562/v. 18	Homero Pires do PSD – BA/Governo (Oligarca Dissidente)	Dualidade da Justiça	A emenda contrariava o anteprojeto e o substitutivo, pois, visava instituir uma justiça mista.
159/V. 19	Augusto de Lima do PP – MG/Governo (Oligarca Dissidente); Furtado de Menezes do PRM – MG/Oposição (Oligarca Dissidente); entre outros.	A concessão de Jazidas Minerais e águas é competência da União	A concessão de Jazidas Mineiras e águas é competência dos estados

Fonte: Adaptado, pelo autor, dos Anais da Constituinte, v. 17, 18 e 19.

Todavia, diferentemente da discussão do anteprojeto da Subcomissão do Itamarati. Neste momento, os jornais noticiam uma articulação política, entre os líderes das bancadas, o líder da assembleia/governo Medeiros Neto e o presidente da casa, Antônio Carlos, visando à preparação de emendas, para votação definitiva do projeto constitucional.

As grandes bancadas da Constituinte estão se articulando para a votação definitiva do projeto de Constituição. Ontem, pouco antes da abertura da sessão, houve uma reunião no gabinete do presidente daquela casa, para tratar do assunto acima referido. Nela tomaram parte vários líderes tudo indicando que as coisas marcham em harmonia (CORREIO DA MANHÃ, 17/03/1934, p. 4).

Assim, durante a segunda metade do mês de março e primeira metade do mês de abril de 1934, um intenso processo de articulação, entre as mais variadas forças políticas, ocorre, visando à votação final do texto constitucional.

O trabalho de coordenação, empreendido por alguns líderes de bancadas, e simples constituintes, visando um estudo sistemático do substitutivo constitucional, para corrigi-lo, continua a ser feito com o maior interesse. E, desses estudos, ao que apuramos, já resultou que seriam apresentadas emendas [...]. Realizados esses estudos, os seus promotores, formuladas as emendas com apoio de todos, entregarão tudo ao líder geral, Sr. Medeiros Neto, para que esse realize o trabalho de articulação da assembleia, em torno das sugestões. Como se vê, promove-se um trabalho de cooperação na elaboração da futura Constituição do país [...]. As emendas vão surgindo da articulação de membros das bancadas paulistas, mineira, gaúcha, pernambucana, fluminense e baiana (CORREIO DA MANHÃ, 24/03/1934, p. 5 e 27/03/1934, p. 2).

O deputado Clemente Mariani¹⁷¹ (PSD – BA/Governo) expressa qual o objetivo dessa articulação:

A nossa atitude vem sendo, realmente mal interpretada. Não há, com efeito, propriamente, uma articulação de grandes bancadas, frase na qual se poderia perceber a formação de um bloco parlamentar, disposto a agir no sentido da vitória de um ponto de vista. Existe, apenas, uma tentativa de coordenação dos pensamentos afins, visando evitar a dispersão de esforços (CORREIO DA MANHÃ, 27/03/1934, p. 2).

Paralelamente a esse processo de coordenação política, se inicia também na constituinte, uma articulação envolvendo as pequenas bancadas:

Reuniram-se ontem na sala da Comissão Constitucional [...], os representantes das pequenas bancadas. Eram deputados do Amazonas, Pará, Piauí, Maranhão, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina, Goiás e Mato Grosso, além de alguns representantes de classe. A reunião foi provocada pelo Sr. Agamenon Magalhães, que tem tomado parte nas articulações das grandes bancadas, como representante de Pernambuco [...]. O ministro Juarez Távora havia chegado à assembleia à tardinha, no propósito de participar da Reunião dos representantes das pequenas bancadas (CORREIO DA MANHÃ, 29/03/1934, p. 3 e 07/04/1934, p. 2).

E também uma articulação, de membros vinculados ao tenentismo e aos “revolucionários nortistas”, visando à votação da carta constitucional e o pleito presidencial ao fim da constituinte:

Houve, ontem, na residência do ministro Osvaldo Aranha [...], uma reunião político-revolucionária. Ha convite daquele ministro, ali compareceram os seus colegas José Américo, Juarez Távora, Protógenes Guimarães e o interventor Pedro Ernesto [...] o ministro Osvaldo Aranha, dando conhecimento do seu propósito, acentuou, particularmente, a necessidade de se entenderem os presentes, no intuito de salvarem a orientação Revolucionária, uma vez que os presentes, todos, tinham responsabilidade marcante na atual ordem de coisas fundada. E todos, realmente, reconheciam que lhes assistiam direitos de agirem não somente como ministros e delegados de confiança do chefe do governo, mas também como participantes dos acontecimentos que determinaram a nova situação. Nessa ordem de considerações, era natural que os presentes apreciassem a eleição do primeiro presidente constitucional, e, então, chegassem a conclusão de que a candidatura do Sr. Getúlio Vargas se impunha, por indicação e apoio das próprias correntes revolucionárias (CORREIO DA MANHÃ, 13/04/1934, p. 2).

Por fim, uma grande articulação envolvendo quase todos os líderes, grupos políticos e o governo provisório, acarretou na elaboração das denominadas “emendas de coordenação”:

¹⁷¹ Aliancista.

A tarefa geral de articulação considera-se quase ultimada, faltando somente a revisão do substitutivo [...]. Em todo caso, espera-se que amanhã, o mais tardar, receba o líder da maioria, senhor Medeiros Netto, o trabalho global dessa articulação, dando do mesmo conhecimento ao chefe do governo [...]. A tarefa de articulação das emendas, a serem apresentadas ao substitutivo constitucional, teve ontem o seu ponto final [...]. Essas emendas estão sendo redigidas em forma de substitutivo aos capítulos do projeto de Constituição. E hoje esses capítulos serão submetidos à assinatura dos líderes, primeiramente, podendo, entretanto, muitos a assinarem individualmente [...]. Pela manhã, estiveram reunidos, no palácio Tiradentes, diversos deputados, sob a presidência do ministro, Juarez Távora. Nessa reunião, com a presença do líder da maioria, se devia tomar conhecimento das emendas coordenadas [...]. Entretanto, o Sr. Medeiros Neto apareceu às 11 e 30, quando se resolvera não mais haver reunião. Em todo caso, o ministro Juarez entregou ao líder o dispositivo, que articulava, relativamente às minas e quedas d'água. Também era a última emenda que faltava ser datilografada, entre as do grupo da maioria. A assinatura das emendas coordenadas foi feita sob a direção do Sr. Medeiros Neto, na sala da comissão de justiça. Em princípio, as assinaram os pernambucanos, baianos e paraibanos [...]. Depois, foram às emendas coordenadas assinadas pelos mineiros e paulistas [...]. Foram essas emendas às últimas entregues a mesa (CORREIO DA MANHÃ, 04/04/1934, p. 2, 13/04/1934, p. 3 e 14/04/1934, p. 3).

Essa grande articulação é exposta pelo constituinte Odilon Braga (PP/MG – Governo):

[...] empenhando-se todos na descoberta das fórmulas que fizessem a economia das divergências irreduzíveis e dentro das quais coubessem todos os interesses e aspirações, quer do Norte, do Centro e do Sul [...]. Assim foi, nos entendimentos ditos de coordenação, erroneamente denominados, das grandes bancadas, quando o certo é que, trabalhamos sempre em concordância implícita e muitas vezes, direta, com as demais correntes de opinião desta assembleia, em contínua inteligência, com o Sr. Medeiros Neto, órgão natural de articulação de todas as suas tendências, sendo mesmo conveniente acentuar que nós, os representantes dos grandes estados, não raro transigimos em questões de maior importância com o dos chamados pequenos estados [...]. Foi ainda a consciência desse relativismo da política que nos levou a procurar as fórmulas de concordância entre as duas grandes frentes ideológicas que, entre nós, se vinham defrontando a partir de 1930; a dos partidários intransigentes do restabelecimento integral da Constituição de 91 e a dos que a repeliam liminarmente; estes, por sua vez, subdivididos em dois grupos: o dos que se batiam pelo parlamentarismo, forma extrema da democracia liberal, e o dos enamorados das modernas soluções antidemocráticas, estes oscilantes entre as seduções do nacional socialismo de Hitler e as do neocesarismo cooperativista romano, que se confundem nos extremos do mesmo autoritarismo imposto (ANAIS DA CONSTITUINTE, v. 16, p. 253 e 258).

Assim, a Comissão Constitucional emite seu parecer às emendas do plenário ao Substitutivo 1-A, no dia 06/05/1934, elaborando o Substitutivo 1-B, o qual entra na agenda da assembleia para votação, sem prejuízo das emendas, no dia 07/05/1934 e é aprovado por capítulos. As “emendas de coordenação”, por serem substitutivas de Títulos e Capítulos do Substitutivo 1-B, são postas para votação da constituinte, logo após a sua aprovação. A primeira “emenda de coordenação” foi votada, no dia 07/05/1934 e correspondia à emenda 1.945 que substituíra o Título I e V do Substitutivo, por um único Título, o I - “ Da

Organização Federal”, o qual foi aprovada por artigo, sem prejuízo dos destaques. Outras emendas, produto da articulação descrita acima, foram votadas e aprovadas, essas correspondiam a 1.740 que tratava da unidade processual e a 1.940, cujo assunto era a discriminação de rendas entre os entes federativos¹⁷².

Outra “emenda de coordenação” (1.948) foi aprovada, em 14/05/1934 e tratava do Título II, do Substitutivo 1-B, porém visava substituir seu capítulo 1 - “Do Poder Legislativo”. Outra dessas emendas correspondia a 1.946, a qual substituíra o Título III - “Do Poder Executivo”, sendo aprovada por capítulos, no dia 15/05/1934. Por conseguinte, no dia 16/05/1934, foi aprovada por capítulos, a emenda substitutiva sobre o título IV - “Do Poder Judiciário”. Não obstante, é aprovada no dia 18/05/1934, a emenda substitutiva 1.949, referente ao conselho federal. Dessa forma, foram sendo votadas e aprovadas as emendas substitutivas de coordenação - salvo os destaques -, até a votação final referente às disposições transitórias. Neste momento, é aprovado o art. 14º das disposições transitórias, que legalizava os atos do governo provisório e interventores, impossibilitando o poder judiciário de julgá-los *a posteriore*. É aprovada, também, a elegibilidade dos interventores em exercício, os possibilitando de se elegerem nos futuros pleitos através das Assembleias Constituintes estaduais que seriam realizadas após as próximas eleições legislativas.

A constituinte finaliza essas votações no dia 09/06/1934, enviando o substitutivo, recomposto pelas emendas de coordenação, a Comissão de Redação. Essa inicia seus trabalhos, no dia 11/06/1934 e o finaliza no dia 27/06/1934, elaborando o Substitutivo 1-C¹⁷³. Esse é enviado para emendas de redação do plenário da assembleia, no dia 28/06/1934 e sua votação é finalizada no dia 08/07/1934. O substitutivo retorna novamente a Comissão de Redação, no dia 09/07/1934, a qual finaliza seus trabalhos cinco dias depois, no dia 14/07/1934. A Constituição é promulgada no dia 16/07/1934 pela Assembleia Nacional Constituinte.

O constituinte Odilon Braga (PP/MG – Governo) emite a seguinte opinião sobre o projeto que viria a ser o texto constitucional:

Ora, o projeto, simplificado e recomposto pelas emendas de coordenação, atende de maneira ao parecer satisfatória a esses objetivos primordiais. Abandona, em não pequena parte, o modelo de 91, sem, contudo, fugir das suas sólidas bases.

¹⁷² Essas emendas correspondiam a assuntos integrados a emenda substitutiva 1.945, do título “da organização federal”.

¹⁷³ Essas últimas versões do texto Constitucional, apenas apresentavam modificações na redação do projeto, não modificava o conteúdo institucional aprovado com as emendas substitutivas de coordenação. Ou seja, foram essas emendas que formaram a estrutura institucional da Constituição de 1934.

Distingue-se dele por que, de modo geral, amplia e reforça a influência centralizadora, da União; porque atenua o rigor da separação dos poderes, que mais sabiamente entrosa; por que rasgam novas e profundas perspectivas às múltiplas modalidades de socialização reclamadas pela consciência do homem moderno. No atinente ao Poder Legislativo, que me toca mais de perto, as modificações foram consideráveis. Além de admitir a representação profissional dentro do plenário da Assembleia, transforma a Câmara dos Estados, em Conselho Federal, órgão distinto, dela separado, atribuindo-lhe importantíssimas funções que praticamente o elevam associado à Justiça Eleitoral, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público e aos Conselhos Técnicos à categoria de um verdadeiro quarto poder Constitucional, preposto a conter, animar e coordenar os demais poderes para entre eles, estabelecer aquele nexos de harmonia e continuidade, pedido pela boa economia do regime, que é o de uma democracia moderada, de governo unipessoal e forte, tem gerado pela descentralização federativa. (ANAIS DA CONSTITUINTE, V. 16, p. 258- 259).

Dessa forma, o Quadro 19¹⁷⁴ expõe as similitudes e diferenças entre o Substitutivo 1-B, o qual viria a ser a Constituição promulgada em 1934¹⁷⁵, com o Substitutivo 1-A:

Quadro 19 - Comparação entre o Substitutivo 1-A e a Constituição de 1934

Temas	Substitutivo 1-A	Constituição de 1934
Intervenção da União nos Estados	<p>Art. 12º. 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 por termo á guerra civil; 4º, para garantir o livre exercício de qualquer dos poderes públicos estaduais; 5º, para assegurar a observância dos preceitos constitucionais mencionados no art. 123º e a execução das leis federais; 6º, para reorganizar as finanças dos Estados quando, salvo força maior, cessarem, por mais de dois anos consecutivos, os pagamentos de sua dívida fundada; 7º, para execução de ordens e decisões dos juízes e tribunais federais.</p> <p>§ 1.º 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 caso, a duração, podendo ser esta prorrogada por outra lei especial.</p> <p>§ 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.</p>	Igual o Substitutivo 1-A.
Impostos	Art. 17º. 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, independente de qualquer lei, de sorte, que ficarão definitivamente extintos em	Art. 8º. Também compete privativamente aos Estados: f) decretar imposto de exportação das mercadorias de sua produção até o máximo de dez por cento <i>ad valorem</i> , vedados quaisquer adicionais.

¹⁷⁴ O critério para seleção dos temas se encontra no Anexo na nota metodológica 4.

¹⁷⁵ Com apenas pequenas diferenças de redação.

	1° de janeiro de 1941, podendo ainda ser reduzidos em maior proporção ou suprimidos antes dessa data.	
Propriedades	Art. 7.º n) propriedades federais: riquezas do subsolo, mineração, siderurgia, águas, energia elétrica, floresta, caça e pesca, e sua exploração.	Igual o Substitutivo 1-A.
Competência sobre Políticas Públicas	Art. 7.º Compete privativamente á União: 3) prover aos serviços da polícia marítima e portuária sem prejuízo dos serviços policiais dos Estados, de defesa sanitária geral , de alfandegas e entrepostos, de correios, telégrafos, telefones, cabos submarinos, de navegação aérea' inclusive as respectivas organizações de terra; 6) conceder e fiscalizar as vias férreas, que liguem portos a fronteiras nacionais, ou sirvam a mais de um Estado, diretamente ou em conexão com outras vias férreas; 7) fixar o plano nacional de educação , em todos os graus e ramos, e as condições de equiparação dos institutos de ensino secundário e superior, e exercer sobre estes a fiscalização necessária;	Igual o Substitutivo 1-A.
Autonomia Estadual	Art. 6.º A bandeira, o hino, o escudo e as armas nacionais devem ser usados em todo o território nacional nos termos que a lei determinar. Art. 7.º Compete privativamente á União: 10 - legislar sobre: p) condições gerais de utilização das forças policiais, estaduais, em caso de mobilização, ou de guerra, bem como a natureza da instrução militar a lhes ser ministrada, da organização militar e discriminação qualitativa e quantitativa dos respectivos armamentos e munições. Art. 124º. É vedado aos Estados e Municípios emitirem títulos ou contraírem empréstimo de qualquer natureza, interno ou externo, sem permissão da Câmara dos Estados (...)	Igual o substitutivo 1-A.
Presidente da República	Art. 48º. (...) todos os projetos de lei sobre as matérias compreendidas no art. 45º , podem ter origem: b) do Presidente da República; Art. 46º. Compete privativamente ao Poder Legislativo com a sanção do Presidente da República: 2) elaborar anualmente o orçamento da receita e da despesa; Art. 67º. S 1º A eleição presidencial far-se-á trinta dias antes de terminado o quadriênio, ou sessenta dias depois de aberta a vaga, por escrutínio secreto e maioria de votos de um colégio eleitoral especial. S 2.º Compor-se-á o colégio especial de representantes dos Estados do Distrito Federal e do Território do Acre, eleitos, cento e vinte dias antes do término de cada período presidencial, mediante o sistema proporcional por sufrágio direto, igual, e secreto dos eleitores. § 3.º Será eleito um representante por mil eleitores alistados, em cada uma das circunscrições acima referidas, exigindo-se desses representantes as condições de elegibilidade e ficando sujeitos em casos de incompatibilidade eleitoral, estatuídos para os membros da Câmara dos Representantes estatuídos para os membros da Câmara dos Representantes.	Art. 41. A iniciativa dos projetos de lei , guardado o disposto nos parágrafos deste artigo, cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, ao plenário do Senado Federal e ao Presidente da Republica , nos casos em que o Senado colabora com a Câmara, também a qualquer dos seus membros ou Comissões. Art. 50º. § 1º O Presidente da Republica enviará á Câmara dos Deputados, dentro do primeiro mês da sessão legislativa ordinária, a proposta de orçamento. Disposições Transitórias: Art. 1º. Promulgada esta Constituição, a Assembleia Nacional Constituinte elegerá, no dia imediato, o Presidente da Republica para o primeiro quadriênio constitucional. § 1º Essa eleição far-se-á por escrutínio secreto e será, em primeira votação, por maioria absoluta de votos, e, se nenhum dos votados a

		obtiver, por maioria relativa, no segundo turno.
Representação dos Estados	<p>Art. 37º. 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>Parágrafo único. Em todo o caso, não será reduzido o número de representantes de cada Estado, admitidos na Assembleia Nacional Constituinte, e não excederá de 300 o total desses Deputados. Também não será diminuído o total dos representantes das profissões, admitidos na mesma Assembleia.</p> <p>Art. 42º. A Câmara dos Estados compõe-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 simultaneamente com os da Câmara dos Representantes.</p> <p>Art. 38º. Os Deputados das profissões serão eleitos por quatro anos, de acordo com a lei, ordinária, por sufrágio das associações profissionais.</p>	Igual o Substitutivo 1-A. Somente substitui a nomenclatura Câmara dos Estados por Senado Federal.
Justiça	<p>Art. 7.º Compete privativamente à União: 10 legislar sobre: a) direito civil, direito comercial inclusive o processo de falências, direito penal, direito aéreo; r) normas fundamentais do processo civil e criminal nas justiças dos Estados; do regime penitenciário;</p> <p>Art. 94º. 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 júri e outros tribunais e juízes inferiores, mantidos pelos Estados.</p> <p>Art. 122º. Cabe aos Estados fazer a divisão e a organização judiciárias dos seus territórios e nomear os juízes que as preencham, observados os dispositivos dos arts. 96 a 105, desta Constituição.</p> <p>Cap. V. Da Justiça Eleitoral.</p>	<p>Art. 5º. Compete privativamente à União:</p> <p>a) direito penal, comercial, civil, aéreo e processual; registros públicos e juntas comerciais;</p>
Intervenção do Estado na Economia	<p>Art. 142º. 26) - É garantido o direito de propriedade, salvas as restrições ao seu exercício, impostas por lei, no interesse coletivo. A desapropriação por utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização.</p> <p>Art. 151º A lei federal regulará o aproveitamento das minas e demais riquezas do subsolo, que dependerá nos casos determinados, de licença ou concessão do poder competente. § 1º. A licença ou concessão será conferida exclusivamente a brasileiros e a empresas organizadas no Brasil ressalvadas ao proprietário respectivo preferência ou coparticipação nos resultados. § 2.º A lei regulará a nacionalização progressiva das minas e quedas de água julgadas básicas ou essenciais á defesa econômica ou militar da Nação. § 3º. O aproveitamento das águas públicas e da energia hidráulica dependerá de licença ou concessão do poder publico que sobre as mesmas tiver jurisdição, observadas as normas gerais da lei federal. § 4.º As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas de água, constituem propriedade</p>	Igual o Substitutivo 1-A.

	distinta do solo. Art. 152º. A União poderá assumir, em lei especial por motivo de interesse público, o monopólio de determinada indústria ou atividade econômica, asseguradas as indenizações devidas conforme o art. 142, n. 26, e ressalvados os serviços públicos municipalizados, ou da competência dos poderes locais.	
Social	<p>Art. 159º. 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 dos interesses econômicos do País.</p> <p>Parágrafo Único: Na legislação sobre o trabalho serão observados os seguintes preceitos, desde já em vigor, além de outras medidas que visem melhorar as condições do trabalhador:</p> <p>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 a gestante operária; g) seguro obrigatório contra a velhice, doença, desemprego, 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 processo por crime previsto em lei; j) contrato coletivo de trabalho; k) regulamentação de todas as profissões no seu exercício.</p> <p>Art. 166º. A assistência social incumbe à 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 procurando coordenar as suas finalidades; b) incentivar a educação; c) amparar a maternidade e a infância; d) socorrer as famílias de prole numerosa; e) proteger a juventude contra o abandono físico, moral e intelectual; f) adotar medidas tendentes a restringir a mortalidade e a morbilidade infantil; g) adotar medidas de higiene social e impedir a propagação das doenças transmissíveis; h) cuidar da higiene mental e incentivar a luta contra os venenos sociais. Parágrafo único. Incumbe obrigatoriamente à União a profilaxia da lepra</p>	Igual o Substitutivo 1-A.

Fonte: Adaptado, pelo autor, do Substitutivo 1-A e da Constituição de 1934.

O quadro acima demonstra que a Constituição de 1934 era bastante semelhante ao Substitutivo 1-A. As diferenças mais marcantes trazidas pelas emendas de coordenação correspondem basicamente à questão do imposto de exportação, que o documento anterior previa a sua extinção com o tempo, enquanto o texto constitucional, não previa essa

eliminação. Outro ponto divergente, diz respeito às prerrogativas do Presidente da República, as quais são reforçadas na Constituição, se comparado com o Substitutivo 1-A. Por fim, a última diferença corresponde à unificação processual, que se centraliza acentuadamente no documento constitucional de 1934. Todavia, se pode concluir que em termos gerais, a Constituição de 1934, se assemelha bastante com o Substitutivo 1-A, isto é, seu conteúdo institucional, é um híbrido entre a Constituição de 1891 e o Anteprojeto da Subcomissão do Itamarati.

Após a promulgação da Constituição, em 16/07/1934, de acordo com o regimento interno da ANC, a assembleia deveria eleger o Presidente da República, pelos próximos 4 anos (1934 – 1938). As articulações políticas visando o lançamento da candidatura de Getúlio Vargas, se iniciam na metade do mês de Abril e se prolongam até a véspera do pleito, em 17/07/1934, como mostram os jornais:

A coordenação dos elementos ligados ao situacionismo, para um movimento político, visando o lançamento da candidatura do Sr. Getúlio Vargas, à primeira presidência constitucional, cada vez mais se acentua [...]. As atenções da assembleia estão voltadas para o momento político, girando todas as conversações em torno da eleição do Sr. Getúlio Vargas para a primeira presidência constitucional [...]. Chegando a assembleia, já as quase 3 horas, não tardou o líder, Sr. Medeiros Neto, em subir para o seu gabinete, para iniciar a assinatura do manifesto da candidatura de Getúlio Vargas. E foi mandando convidar a subirem, sucessivamente, até lá, os delegados dos partidos, a começar pelo extremo Norte [...]. E o primeiro a pôr seu nome, no manifesto, foi o Sr. Cunha Melo, do Amazonas. Depois, o assinaram os Srs. Abel Chermont e oaquim de Magalhães do Pará. E se sucederam os Srs. Agenor Monte, do Piauí; Lino Machado da União Republicana do Maranhão; Generoso Ponce e Alfredo Pacheco do Mato Grosso; Fernandes Távora e Waldemar Falcão do Ceará; Agamenon Magalhães e José de Sá de Pernambuco; Antônio Carlos de Minas; Augusto Simões Lopes e Raul Bittencourt, do Rio Grande do Sul; Medeiros Neto e Homero Pires, da Bahia; Deodato Maia do Sergipe; Alberto Roseli do Rio Grande do Norte; Jones Rocha do Distrito Federal; João Guimarães do Estado do Rio (Partido Radical); Nereu Ramos de Santa Catarina; Euvaldo Lodi, pelos Empregados; Nogueira Penido, pelos funcionários públicos; e João Alberto como delegado revolucionário. (CORREIO DA MANHÃ, 15/04/1934, p. 4; 17/04/1934, p. 2; 20/04/1934, p.2).

O manifesto de lançamento da candidatura de Getúlio Vargas o apresenta como um candidato da revolução e não de si mesmo:

As correntes organizadoras da revolução nacional, as forças políticas e os representantes das várias classes, que apoiam o governo provisório que preside aos destinos do país, julgam do seu dever dirigir neste instante um apelo, um manifesto à nação, e, especialmente, à assembleia Nacional Constituinte [...]. A obra revolucionária não se encerra, não se pode encerrar com o término do período ditatorial, que dela naturalmente decorreu. Essa fase é apenas preparatória e organizadora da que imediatamente se lhe segue, dentro dos quadros legais e constitucionais. Não pode haver, pois, solução de continuidade na transição de um para outro período. É preciso que ambos se identifiquem profundamente, um se projeta no outro, numa relação de prosseguimento necessário e fatal, de maneira que nenhum hiato sofra o programa geral da reconstrução da grande pátria brasileira, sob

mesmo signo de aspirações comuns [...]. É, pois, ainda a esta luz, lógica e natural à candidatura do Sr. Dr. Getúlio Vargas. (CORREIO DA MANHÃ, 21/04/1934, p. 2).

Portanto, o pleito ocorreu na 202ª sessão, no dia 17/07/1934, cujo resultado foi à eleição de Getúlio Vargas, com 175 votos, opositor Borges de Medeiros obteve 59 votos, Góes Monteiro 4, Protógenes Queiroz 2, Raul Fernandes 1, Arthur Bernardes 1, Plínio Salgado 1, Antônio Carlos Ribeiro Andrada 1, Afrânio de Mello Franco 1, Oscar Weinsckenck 1, Paim Filho 1 e Levi Carneiro 1. Na sessão 205ª, no dia 20/07/1934, Getúlio Vargas toma posse, como o novo Presidente constitucional da República Federativa do Brasil e a ANC, obedecendo ao art. 2º das disposições transitórias, se transforma em Câmara dos Deputados, acumulando a função de Senado Federal até a proclamação dos resultados eleitorais do novo pleito legislativo.

Comparação entre a Constituição de 1891, Anteprojeto da Subcomissão do Itamarati e Constituição de 1934.

O Quadro 19¹⁷⁶ tem o objetivo de demonstrar as diferenças e semelhanças entre a Constituição de 1891, que correspondia ao *status quo* da Primeira República, o anteprojeto da Subcomissão do Itamarati, o qual representava a preferência do governo provisório e a Constituição de 1934, fruto das negociações da Assembleia Nacional Constituinte.

Quadro 20 - Comparativo Constitucional

Temas	Constituição de 1891	Anteprojeto Itamarati	Constituição de 1934
Eleição Presidente	Eleição direta para Presidente da República.	Eleição indireta para a Presidência da República.	Eleição direta para a Presidência da República. Porém a eleição de Getúlio Vargas foi Indireta.
Prerrogativas Legislativas do Presidente da República	Baixas prerrogativas legislativas.	Médias prerrogativas legislativas.	Médias prerrogativas legislativas.
Estado Sítio	Decretado pelo Poder Legislativo, ou, pelo Executivo- caso o Congresso não esteja reunido, ou, por iminente perigo-, nos casos de agressão estrangeira e revoltas internas.	Igual a Constituição de 1891, porém, com mais regulamentações.	Igual os dois casos anteriores e com a mesma regulamentação do anteprojeto.
Poder Legislativo	Poder Legislativo Bicameral: Câmara Federal e Senado Federal.	Poder Legislativo Unicameral: Assembleia Nacional.	Poder Legislativo Bicameral: Câmara Federal e Senado Federal.
Representação	Sem limite de representação	Máximo de 20 deputados	Sem limite de

¹⁷⁶ O critério para seleção dos temas se encontra no Anexo na nota metodológica 4.

dos Estados	política dos estados.	por estado.	representação política dos estados.
Representação Classista	Não existia representação política das classes.	O anteprojeto não adota a representação classista, porém, o Código Eleitoral a adota.	Adoção da representação política das classes na Câmara Federal.
Ministros de Estado	Os ministros de Estado não tinham responsabilidade perante o Congresso Nacional.	Responsabilidade dos ministros de Estado perante Assembleia.	Responsabilidade dos ministros de Estado perante o Congresso Nacional.
Conselho	Não existia nenhum tipo de Conselho.	Criação do Conselho Supremo: competência política – substituiu o Senado.	Criação dos Conselhos Técnicos e Conselhos Gerais, como órgãos consultivos dos ministérios e poder legislativo.
Intervenção Federal	Muito Restritiva em relação à intervenção federal nos Estados.	Permissivo em relação à intervenção federal nos Estados.	Restritiva em relação à intervenção federal nos Estados.
Rendas Tributárias	Rendas tributárias de Estados e União equitativas.	Redução das rendas tributárias dos estados.	Aumento nas Rendas Tributárias dos estados, porém, não no mesmo nível da Constituição de 1891.
Justiça	Justiça Dualista: tanto no Direito Processual, como no Organizacional.	Justiça Unitária.	Justiça Dualista. Porém o Direito Processual era centralizado na União e a organização judiciária ficava sob responsabilidade de estados e União.
Autonomia Estadual	Alto nível de autonomia estadual.	Baixo nível de autonomia estadual.	Baixo nível de autonomia estadual.
Propriedades	União e estados dividiam a propriedade sobre as riquezas nacionais e os serviços públicos.	Concentração na União das riquezas nacionais e dos serviços públicos.	Concentração na União das riquezas nacionais e dos serviços públicos.
Competências sobre Políticas Públicas	A competência sobre a política de educação e saúde pertencia aos estados.	A competência sobre a política de educação e saúde pertencia a União.	A competência sobre a política de educação e saúde pertencia a União.
Intervenção do Estado na Economia	Baixa capacidade.	Muito alta capacidade.	Alta capacidade.
Intervenção do Estado na Sociedade	Baixa capacidade.	Alta capacidade.	Muito alta capacidade.

Fonte: Adaptado, pelo autor, da Constituição de 1891, do Anteprojeto da Subcomissão do Itamarati e da Constituição de 1934.

O quadro acima demonstra, com nitidez, que a Constituição de 1934, no que diz respeito ao seu conteúdo institucional, corresponde a uma carta híbrida, pois apresenta dispositivos que se assemelham a Constituição de 1891, ao mesmo tempo em que, possui elementos semelhantes ao anteprojeto. Ou seja, essa característica revela um documento constitucional que em alguns aspectos, rompe absolutamente com o *status quo* institucional da Primeira República, através da incorporação de dispositivos do anteprojeto (incorpora as

preferências do governo provisório), ao mesmo que diverge desse, ao preservar, ou, se assemelhar, a alguns pontos da Constituição do regime anterior.

Considerações Finais

O capítulo 4 demonstra, com nitidez, que o governo provisório, mesmo decretando um regimento interno que lhe era favorável no processo decisório constituinte, e possuindo maioria confortável na ANC, não conseguiu fazer prevalecer integralmente na assembleia constituinte as suas preferências institucionais, essas, reveladas no anteprojeto constitucional, oriundo da Subcomissão do Itamarati¹⁷⁷. O que esse capítulo revela é que a coalizão governista era muito fragmentada e heterogênea, sendo composta por grupos com preferências e projetos políticos muito díspares – oligarquias dissidentes, tenentistas, “revolucionários nortistas, aliancistas e neófitos – que atuavam como *veto players* as pretensões políticas das lideranças do governo provisório (Getúlio Vargas e auxiliares). Como fica evidenciado no Substitutivo 1-A produzido pela Comissão Constitucional. Esse fato obriga o governo a negociar com todos esses grupos. Essa barganha é evidenciada pela imprensa, ao relatar as articulações coordenadas pelo governo provisório por meio do seu líder Medeiros Neto, em torno da eleição de Getúlio Vargas para a Presidência da República e sobre as “emendas de coordenação”, as quais formariam a Constituição de 1934.

Portanto, a Constituição de 1934 corresponde a um documento constitucional híbrido, com dispositivos semelhantes a carta constitucional de 1891 (preferência das oligarquias dissidentes) e com pontos próximos ao anteprojeto da Subcomissão do Itamarati (preferência do governo provisório, tenentistas e revolucionários nortistas). Isso porque, esse foi o resultado final possível, diante das preferências dos atores políticos da época e da correlação de forças da constituinte. Ou seja, a formação de maioria para aprovação da Constituição, se deu apenas por meio da barganha (emendas de coordenação) coordenada pelo governo provisório, sobre quais dispositivos institucionais seriam incluídos na carta constitucional.

¹⁷⁷ No capítulo 3 é demonstrado que as preferências do governo provisório eram muito próximas aos projetos políticos-institucionais dos tenentistas e “revolucionários nortistas”.

CONCLUSÃO

O objetivo desta tese era responder a seguinte pergunta de pesquisa: por que os atores políticos envolvidos no desenho da Constituição de 1934 escolheram um conjunto particular de instituições, sendo que várias alternativas poderiam ter sido adotadas? Ou seja, por que a Constituição promulgada em 1934 adquiriu aquela configuração institucional e não outros formatos institucionais, na medida em que as alternativas existentes eram variadas.

O processo de formulação da Constituição de 1934, operacionalizada por meio da Assembleia Nacional Constituinte de 1933-1934, é pouco estudada na sua dimensão geral. A literatura aborda temas específicos, como representação classista, atuação de algum partido, ou grupo político, além de estudos sobre algumas políticas públicas. Como abordado na introdução da tese, Ângela Maria do Castro Gomes (1991) no seu estudo intitulado de “Confronto e Compromisso no Processo de Constitucionalização (1930 – 1935)”, vem a ser pioneira na análise do processo de reconfiguração institucional do sistema político brasileiro pós-revolução de 30.

A essência do seu argumento, é que o processo de refundação institucional do Estado brasileiro passava prioritariamente, pela escolha entre um Estado mais centralizado, isto é, em que as prerrogativas políticas se concentrassem mais na União e, conseqüentemente, no Presidente da República, ou, pela manutenção institucional do Estado da Primeira República, em que as prerrogativas políticas eram descentralizadas nas unidades federativas, estrutura na qual fortalecia as elites políticas estaduais. Para a autora, as antigas oligarquias e as oligarquias dissidentes, com maior representação nos grandes estados, defendiam a segunda opção, ou seja, basicamente a manutenção da carta constitucional de 1891. Os tenentes e as elites políticas dos pequenos estados visavam uma reformulação política radical, e assim, compreendiam que a centralização política, era o melhor modelo institucional para reconfiguração do Estado brasileiro (GOMES, 1991).

Para a autora, o processo constituinte e seu resultado final, revelam que as antigas oligarquias e as oligarquias dissidentes foram mais exitosas que os demais grupos políticos, pois tiveram suas principais preferências institucionais incluídas no texto constitucional, como a manutenção do imposto de exportação como prerrogativa estadual, preservação do Senado, eliminação das restrições representativas dos grandes estados, controle do poder do Presidente da República e etc. Em compensação, os outros grupos não conseguiram impor suas principais preferências institucionais, na medida em que os dispositivos constitucionais citados acima foram mantidos.

Esta tese, com o objetivo de revisitar este tema, procurou agregar a análise do processo de formulação da Constituição de 1934, teorias contemporâneas sobre o tema, e na qual, contribuísem na produção de respostas aos problemas do caso estudado. Da mesma forma, novas informações empíricas¹⁷⁸ foram agregadas a análise, no intuito de sustentar e contrapor argumentos sobre o tema. Dessa forma, o estudo de Negretto (2013) foi mobilizado, e os três elementos desenvolvidos pelo autor, para explicar escolhas de desenhos constitucionais foram utilizados, os quais são: “o que motiva os atores políticos a mudarem a Constituição”; “o contexto eleitoral no momento constituinte propicia certezas, ou incertezas eleitorais aos atores políticos”; e “os recursos políticos que cada agente possui no momento das deliberações constituintes”¹⁷⁹.

Assim, no caso da Constituição de 1934, concluiu-se com base na teoria de Negretto (2013) que o motivo para a mudança constitucional, era a busca que a aliança liberal e, posteriormente, sob a liderança do governo provisório, tinha de realocar o poder político na época. Ou seja, os atores políticos perdedores na Primeira República, queriam mudar a Constituição, a fim de reconfigurar o poder político, tornando-se, assim, agentes mais poderosos. Também se concluiu que o contexto eleitoral propiciava certezas eleitorais aos atores políticos, pois como demonstrado ao longo da tese, a coalizão política liderada pelo governo provisório, obteve uma vitória eleitoral expressiva no pleito para composição da assembleia. Ademais, das próximas eleições ocorrerem logo após o término da ANC. Isso porque, a escolha do novo presidente constitucional brasileiro seria realizada pela própria constituinte, após a promulgação da Constituição; e as eleições para Câmara Federal e constituintes estaduais ocorreriam em 16 de outubro de 1934, apenas dois meses após o fim da assembleia constituinte.

Em relação aos recursos políticos, o governo provisório era o ator político mais poderoso do período, já que ele controlou o processo de convocação e instalação da constituinte¹⁸⁰ e sua coalizão eleitoral obteve uma vitória eleitoral contundente nas eleições constituintes de 3 de maio de 1933. Porém, sua coalizão político-parlamentar era muito fragmentada, heterogênea e sem coesão. Primeiramente, não era uma aliança política nacional, apresentando, assim, divisões regionais; além de ser constituída por grupos políticos

¹⁷⁸ Resultados eleitorais, informações de jornais, debates da subcomissão do Itamarati, informações dos anais da assembleia constituinte, análise biográfica dos antecedentes políticos dos constituintes, através do Dicionário Histórico Biográfico da FGV e os próprios documentos constitucionais em perspectiva comparada.

¹⁷⁹ Para mais informações sobre a teoria de Negretto (2013), consultar o capítulo 1 desta tese, ou o próprio livro do autor, citado na bibliografia desta tese.

¹⁸⁰ Criou um novo Código Eleitoral, decretou um regimento interno que lhe favorecia no processo decisório constituinte e controlou o processo de reorganização partidária-eleitoral pré-pleito constituinte.

antagônicos em termos de preferências institucionais. Faziam parte dessa aliança os tenentistas, “revolucionários nortistas”, oligarcas dissidentes, aliancistas, neófitos e em alguns casos, até antigos oligarcas, que como demonstrado ao longo da tese, divergiam sobre qual projeto constitucional deveria substituir o regime da Primeira República. Em suma, o governo provisório, os tenentistas, “revolucionários nortistas” e alguns outros grupos e indivíduos, queriam uma Constituição que centralizasse as prerrogativas políticas na União e no Presidente da República, em contrapartida, as antigas oligarquias, as oligarquias dissidentes e alguns outros grupos e indivíduos desejavam a preservação da Constituição de 1891.

Assim, os dois primeiros elementos da teoria de Negretto (2013), quando aplicados ao caso da Constituição de 1934, permiti concluir que o governo provisório liderou um processo constituinte, em que ele restringiu as alternativas de escolhas constitucionais, a um desenho de constituição que reconfiguraria a distribuição do poder político da época, por meio da escolha de um arcabouço institucional que centralizasse o poder na União e no Presidente da República, esvaziando, assim, os poder dos estados e das oligarquias estaduais. Este objetivo fica evidente no anteprojeto da Subcomissão do Itamarati, o qual condicionou todo o processo deliberativo constituinte. Por conseguinte, o governo provisório visando controlar o resultado final da assembleia, concentrou os recursos políticos em torno de si, formulando um novo Código Eleitoral, decretando um regimento interno que lhe favorecia no processo decisório constituinte e controlando o processo de reorganização partidária-eleitoral, lhe possibilitando uma vitória eleitoral contundente no pleito para composição da ANC. Ou seja, a concentração de capital político em Vargas e seus auxiliares, lhes possibilitava o controle do processo decisório e, conseqüentemente, do resultado final da constituinte.

No entanto, a Constituição de 1934 é híbrida no que se refere às preferências institucionais dos atores políticos envolvidos, esse fato se deve, como demonstrando ao longo da tese, a coalizão liderada pelo governo ser muito fragmentada e heterogênea. Ou seja, essas divisões internas funcionavam como *veto players* - como ficou indicado nas deliberações da Comissão Constitucional -, que restringiram a capacidade do governo em decidir unilateralmente sobre as alternativas institucionais que prevaleceriam¹⁸¹, obrigando-o a barganhar com esses grupos (emendas de coordenação), cujo resultado foi um desenho constitucional, em que o governo provisório e aliados conseguem ganhos de poder, alterando o *status quo* da Primeira República, ao mesmo tempo em que as oligarquias tradicionais, dissidentes e demais atores vinculados ao regime anterior, preservam nichos de poder

¹⁸¹ Esse fato fica evidente na Comissão Constitucional, exposta no capítulo 4.

importantes na nova estrutura institucional. Portanto, a Constituição de 1934 adquiriu essa configuração institucional, pois correspondia à escolha final possível, diante das preferências dos atores políticos da época e da correlação de forças presente na assembleia constituinte. Ou seja, a formação de maioria para a aprovação dos dispositivos que seriam incluídos na Constituição e para a eleição de Getúlio Vargas como Presidente da República, só foram possíveis por meio da negociação entre o governo provisório, através do seu líder Medeiros Neto e as demais lideranças dos outros agrupamentos políticos.

Assim, o argumento desenvolvido nesta tese, demonstra que não havia dois agrupamentos político independentes, competindo sobre qual projeto institucional substituiria o regime da Primeira República, como afirma Gomes (1991). Essa disputa se dava no interior da coalizão político-parlamentar liderada pelo governo provisório. Esta tese também demonstra que a Constituição de 1934 foi produto de um processo de negociação liderado pelo governo provisório (emendas de coordenação), que permitiu a formação de uma maioria decisória, sobre quais dispositivos seriam incluídos no texto constitucional. Ou seja, a Constituição de 1934 apresenta dispositivos que faziam parte das preferências institucionais dos tenentistas, “revolucionários nortistas” e do governo provisório, assim como, pontos que englobavam o projeto institucional das oligarquias /oligarquias dissidentes, indicando, assim, que o texto constitucional foi formulado por meio de um processo de negociação, em que todos ganharam e todos perderam. Dessa forma, a tese demonstra não ser possível afirmar, como faz Gomes (1991), que houve um grupo político vitorioso no processo constituinte. Isso porque, não se sabe quais eram os pontos prioritários desses grupos políticos, se conhece seus projetos políticos-institucionais como um todo, e não quais eram os dispositivos específicos que eles priorizavam.

Portanto, esta tese visou contribuir para compreensão desse período da política brasileira, incrementando os estudos dessa agenda de pesquisa. Entretanto, novos estudos e mais pesquisas, são necessárias para o aprofundamento e compreensão do processo de formulação da Constituição de 1934. É necessário um estudo mais aprofundado da coalizão político-parlamentar do governo provisório, tornando mais nítida suas contradições e heterogeneidade. Uma análise pormenorizada das emendas incidentes sobre o anteprojeto da Subcomissão do Itamarati e sobre o substitutivo 1-A são vitais para compreensão dessa dimensão da dinâmica política constituinte. Não obstante, é necessário mais pesquisas sobre o processo de negociação que resultou nas emendas de coordenação, é fundamental saber quais foram os pontos negociados, quais atores políticos cederam em determinadas questões e quais cederam em outras. Ou seja, quais foram especificamente os dispositivos negociados,

pelos quais se tornou possível à formação de uma maioria decisória para aprovação da Constituição e da escolha de Getúlio Vargas como presidente constitucional do Brasil.

ANEXO

Nota Metodológica 1: Os dados contidos no Gráfico 1 e Quadro 7 desta tese foram retirados dos boletins eleitorais de 1933 através da consulta feita neles nas visitas diárias realizadas no Instituto de Estudos Brasileiros (IEB). A elaboração do Gráfico e do Quadro foi fruto da construção de um banco de dados feito pelo autor desta tese. A classificação dos partidos em oposição e governo, no Gráfico 1 e Quadro 7, foi feita com base na consulta ao Dicionário Histórico Biográfico da Fundação Getúlio Vargas (FGV), obedecendo aos critérios de poder e importância: *Governo* - todos os partidos criados pelos interventores de estado, ou que, mesmo sendo criados por outro ator político, apresentassem uma postura de apoio ao Governo Provisório; *Oposição* – os partidos criados para competir contra o partido do interventor.

Nota Metodológica 2: COMPOSIÇÃO ASSEMBLÉIA CONSTITUINTE (1933 – 1934).

ACRE (dois):

1. Alberto Augusto Diniz (Lista “Chapa Popular” /Oposição);
2. José Thomaz de Vasconcelos (Lista “Chapa Popular” /Oposição);

ALAGOAS (seis):

3. Manoel César de Góes Monteiro (Partido Nacional de Alagoas/Governo);
4. José Affonso Valente de Lima (Partido Nacional de Alagoas/Governo);
5. Izidro Teixeira de Vasconcellos (Partido Nacional de Alagoas/Governo);
6. Armando Sampaio Costa (Partido Nacional de Alagoas/Governo);
7. Antônio de Melo Machado (Partido Nacional de Alagoas/Governo);
8. Álvaro Guedes Nogueira (Partido Nacional de Alagoas/Governo);

AMAZONAS (Quatro):

9. Leopoldo Tavares da Cunha Melo (União Cívica Amazonense/Governo);

10. Capitão de Corveta Luiz Tirelli (Coligação Trabalhista Liberal/Oposição);

11. Álvaro Botelho Maia (União Cívica Amazonense/Governo);

12. Alfredo Augusto da Matta (União Cívica Amazonense/Governo);

BAHIA (vinte e dois):

13. Gileno Amado (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

14. Alfredo Pereira Mascarenhas (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

15. Manoel Leôncio Galvão (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

16. Attila Barreira do Amaral (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

17. João Pacheco de Oliveira (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

18. Manoel Novaes (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

19. Lauro Passos (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

20. Arnold Silva (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

21. Manoel Paulo de Telles Mattos Filho (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

22. Francisco Rocha (Lista “A Bahia ainda é a Bahia” /Oposição);

23. Aloysio de Carvalho Filho (Lista “A Bahia ainda é a Bahia” /Oposição);

24. Homero Pires (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

25. Arthur Negreiro Falcão (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

26. Arthur Neiva (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

27. Antônio Garcia de Medeiros Neto (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

28. Arlindo Batista Neoni (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

29. Francisco Peixoto de Magalhães Neto (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

30. Clemente Mariani Bitencourt (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

- 31. Francisco Prisco de Souza Paraíso (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);
- 32. João Marques dos Reis (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);
- 33. José Joaquim Seabra (Lista “A Bahia ainda é a Bahia” /Oposição);
- 34. Edgard Ribeiro Sanches (Partido Social Democrático da Bahia/Governo);

CEARÁ (dez):

- 35. José de Borba Vasconcellos (Partido Social Democrático do Ceará/Governo);
- 36. Antônio Xavier e Oliveira (Liga Eleitoral Católica/Oposição);
- 37. Manoel do Nascimento Fernandez Távora (Partido Social Democrático do Ceará/Governo);
- 38. João da Silva Leal (Partido Social Democrático do Ceará/Governo);
- 39. João Jorge de Pontes Veira (Partido Social Democrático do Ceará/Governo);
- 40. José Antônio de Figueiredo Rodrigues (Liga Eleitoral Católica/Oposição);
- 41. Leão Sampaio (Liga Eleitoral Católica/Oposição);
- 42. Waldemar Falcão (Liga Eleitoral Católica/Oposição);
- 43. Luiz Cavalcanti Sucupira (Liga Eleitoral Católica/Oposição);
- 44. Jeovah Motta (Liga Eleitoral Católica/Oposição);

DISTRITO FEDERAL (nove):

- 45. Henrique de Toledo Dodsworth (Partido Economista do Brasil/Oposição);
- 46. Olegário Mariano (Partido Autonomista do Distrito Federal/Governo);
- 47. Raul Leitão da Cunha (Partido Democrático/Oposição);
- 48. Waldemar de Araújo Motta (Partido Autonomista do Distrito Federal/Governo);
- 49. José Matosso Sampaio Corrêa (Avulso/Indefinido);

- 50. Ernesto Pereira Carneiro (Partido Autonomista do Distrito Federal/Governo);
- 51. Miguel de Oliveira Couto (Partido Economista do Brasil/Oposição);
- 52. Ruy Santiago (Partido Autonomista do Distrito Federal/Governo);
- 53. João Jones Golçalves da Rocha (Partido Autonomista do Distrito Federal/Governo);
- 54. Augusto do Amaral Peixoto Júnior (Partido Autonomista do Distrito Federal/Governo);

ESPÍRITO SANTO (quatro):

- 55. Godofredo Menezes (Partido Social Democrático do Espírito Santo/Governo);
- 56. Fernando de Abreu (Partido Social Democrático do Espírito Santo/Governo);
- 57. Asdrúbal Soares (Partido Social Democrático do Espírito Santo/Governo);
- 58. Carlos Lindenberg (Partido Social Democrático do Espírito Santo/Governo);

GOIÁS (quatro):

- 59. Nero de Macedo Carvalho (Partido Social Republicano de Goiás/Governo);
- 60. José Honorato da Silva e Souza (Partido Social Republicano de Goiás/Governo);
- 61. Mario de Alencastro Caiado (Partido Social Republicano de Goiás/Governo);
- 62. Domingos Neto Velasco (Partido Social Republicano de Goiás/Governo);

MARANHÃO (sete);

- 63. Raimundo Frazão Cantanhede (Partido Republicano do Maranhão/Oposição);
- 64. Lino Rodrigues Machado (Partido Republicano do Maranhão/Oposição);
- 65. José Maria Magalhães de Almeida (União Republicana Maranhense/Oposição);
- 66. Traiaú Rodrigues Moreira (Partido Republicano do Maranhão/Oposição);
- 67. Francisco da Costa Fernandez (União Republicana Maranhense/Oposição);

68. Carlos Humberto Reis (Partido Republicano do Maranhão/Oposição);

69. Adolpho Eugenio Soares Filho (Partido Republicano do Maranhão/Oposição);

MINAS GERAIS (trinta e sete);

70. Polycarpo de Magalhães Viotti (Partido Republicano Mineiro/Oposição);

71. Christiano Monteiro Machado (Partido Republicano Mineiro/Oposição);

72. Joaquim Furtado de Menezes (Partido Republicano Mineiro/Oposição);

73. João Tavares Corrêa Beraldo (Partido Progressista Mineiro/Governo);

74. João Nogueira Penido (Partido Progressista Mineiro/Governo);

75. Daniel Serapião de Carvalho (Partido Republicano Mineiro/Oposição);

76. Raul de Noronha Sá (Partido Progressista Mineiro/Governo);

77. Simão da Cunha Pereira (Partido Progressista Mineiro/Governo);

78. José Carneiro de Rezende (Partido Republicano Mineiro/Oposição);

79. Levindo Eduardo Coelho (Partido Republicano Mineiro/Oposição);

80. Clemente Medrado (Partido Progressista Mineiro/Governo);

81. Belmiro de Medeiros Silva (Partido Progressista Mineiro/Governo);

82. Pedro da Matta Machado (Partido Progressista Mineiro/ Governo);

83. Lycurgo Leite (Partido Progressista Mineiro/Governo);

84. Celso Porphirio de Araújo Machado (Partido Progressista Mineiro/Governo);

85. Octavio Campos do Amaral (Partido Progressista Mineiro/ Governo);

86. Waldomiro de Barros Magalhães (Partido Progressista Mineiro/ Governo);

87. Antônio Augusto de Lima (Partido Progressista Mineiro/ Governo);

88. José Francisco Bias Fortes (Partido Progressista Mineiro/ Governo);

89. Antônio Carlos Ribeiro de Andrada (Partido Progressista Mineiro/ Governo);
90. Virgílio Alvim de Mello Franco (Partido Progressista Mineiro/ Governo);
91. José Monteiro Ribeiro Junqueira (Partido Progressista Mineiro/ Governo);
92. José Braz Pereira Gomes (Partido Progressista Mineiro/ Governo);
93. Luiz Martins Soares (Partido Progressista Mineiro/ Governo);
94. José Maria de Alkmim (Partido Progressista Mineiro/Governo);
95. Pedro Aleixo (Partido Progressista Mineiro/Governo);
96. José Vieira Marques (Partido Progressista Mineiro/Governo);
97. Francisco Negrão de Lima (Partido Progressista Mineiro/Governo);
98. Gabriel de Rezende Passos (Partido Progressista Mineiro/Governo);
99. Augusto de Chagas Viegas (Partido Progressista Mineiro/Governo);
100. Benedito Valladares Ribeiro (Partido Progressista Mineiro/Governo);
101. Delphim Moreira Junior (Partido Progressista Mineiro/Governo);
102. Júlio Bueno Brandão Filho (Partido Progressista Mineiro/Governo);
103. Odilon Duarte Braga (Partido Progressista Mineiro/Governo);
104. João Pandiá Callogeras (Partido Progressista Mineiro/Governo);
105. Aleixo Paraguassú (Partido Progressista Mineiro/Governo);

MATO GROSSO (quatro):

106. Generoso Ponce Filho (Partido Liberal Mato Grossense/Governo);
107. Alfredo Correa Pacheco (Partido Liberal Mato Grossense/Governo);
108. José dos Passos Rangel Torres (Partido Constitucionalista/Oposição);
109. Francisco Villanova (Partido Liberal Mato Grossense/Governo);

PARÁ (sete):

- 110. Abel Abreu Chermont (Partido Liberal do Pará/Governo);
- 111. Luiz Geolás de Moura Carvalho (Partido Liberal do Pará/Governo);
- 112. Leandro Nascimento Pinheiro (Partido Liberal do Pará/Governo);
- 113. Joaquim Pimenta de Magalhães (Partido Liberal do Pará/Governo);
- 114. Clementino de Almeida Lisboa (Partido Liberal do Pará/Governo);
- 115. Mario Midosi Chermont (Partido Liberal do Pará/Governo);
- 116. Rodrigo da Veiga Cabral (Partido Liberal do Pará/Governo);

PARAÍBA (cinco):

- 117. José Pereira Lira (Partido Progressista da Paraíba/Governo);
- 118. Irineo Joffily (Partido Progressista da Paraíba/Governo);
- 119. Manoel Velosso Borges (Partido Progressista da Paraíba/Governo);
- 120. Odon Bezerra Cavalcanti (Partido Progressista da Paraíba/Governo);
- 121. Herecliano Zenaide (Partido Progressista da Paraíba/Governo);

PERNAMBUCO (dezessete):

- 122. Arnaldo Olintho Bastos (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);
- 123. Luiz Cedro de Carneiro Leão (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);
- 124. Ozorio Borba (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);
- 125. Ângelo de Souza (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);
- 126. Adolpho Simões Barbosa (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);
- 127. Thomaz de Oliveira Lobo (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);

- 128. Francisco Solano Carneiro da Cunha (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);
- 129. José de Sá Bezerra Cavalcanti (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);
- 130. Augusto Cavalcanti de Albuquerque (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);
- 131. Capitão João Alberto Lins de Barros (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);
- 132. Agamêmnon Magalhães (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);
- 133. Antônio da Silva Souto Filho (Partido Social Republicano de Pernambuco/Oposição);
- 134. Francisco Rodriguez de Barreto Campello (Avulso/Governo);
- 135. Joaquim de Arruda Falcão (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);
- 136. Alfredo de Arruda Câmara (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);
- 137. Mario Dominguez da Silva (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);
- 138. Alde de Feijó Sampaio (Partido Social Democrático de Pernambuco/Governo);

PIAUÍ (quatro):

- 139. Francisco Freire de Andrade (Partido Nacional Socialista/Governo);
- 140. Francisco Pires Gayoso e Almendra (Partido Nacional Socialista/Governo);
- 141. Tenente Agenor Monte (Partido Nacional Socialista/Governo);
- 142. Hugo Napoleão do Rego (Lista “Hugo Napoleão” /Governo);

PARANÁ (quatro):

- 143. General Raúl Munhoz (Partido Social Democrático do Paraná/Governo);
- 144. Plinio Alves Monteiro Tourinho (Partido Liberal Paranaense/Oposição);

145. Manoel Lacerda Pinto (Partido Social Democrático do Paraná/Governo);

146. Antônio Jorge Machado Lima (Partido Social Democrático do Paraná/Governo);

RIO DE JANEIRO (dezessete):

147. Oscar Weinchenck (Partido Popular Radical/ Governo);

148. Ignácio Verissimo de Mello (Partido Popular Radical/Governo);

149. Asdrúbal Gwyer de Azevedo (União Progressista Fluminense/Governo);

150. Fabio de Azevedo Sodré (Partido Popular Radical/Governo);

151. Osvaldo Luís Cardoso de Melo (Partido Popular Radical/Governo);

152. Antônio Barbosa Buarque de Nazareth (Partido Popular Radical/Governo);

153. Fernando Augusto Ribeiro de Magalhães (Partido Popular Radical/Governo);

154. José Eduardo de Macedo Soares (Partido Popular Radical/Governo);

155. Acúrcio Francisco Torres (Partido Republicano Fluminense/Oposição);

156. Christovão de Castro Barcellos (União Progressista Fluminense/Governo);

157. José Alipio de Carvalho Costalat (Partido Socialista Fluminense/Governo);

158. Raul Fernandez (Partido Popular Radical/Governo);

159. José Eduardo Prado Kelly (União Progressista Fluminense/Governo);

160. João Antônio de Oliveira Guimarães (Partido Popular Radical/Governo);

161. Benedito Nilo de Alvarenga (União Progressista Fluminense/Governo);

162. Laurindo Augusto Lemgruber Filho (Partido Popular Radical/Governo);

163. Cesar Nascentes Tinoco (Partido Socialista Fluminense/Governo);

RIO GRANDE DO NORTE (quatro):

164. Alberto Roselli (Partido Radical Popular do Rio Grande do Norte/Oposição);

- 165. Kerginaldo Cavalcanti de Albuquerque (Partido Social Nacionalista/Governo);
- 166. Francisco Martins Veras (Partido Radical Popular do Rio Grande do Norte/Oposição);
- 167. Júlio de Perousse Pontes (Partido Radical Popular do Rio Grande do Norte/Oposição);

RIO GRANDE DO SUL (dezesseis):

- 168. Heitor Annes Dias (Partido Republicano Liberal/Governo);
- 169. Frederico Dahne (Partido Republicano Liberal/Governo);
- 170. Pedro Vergara (Partido Republicano Liberal/Governo);
- 171. João Ascanio de Moura Tubino (Partido Republicano Liberal/Governo);
- 172. Victor Russomano (Partido Republicano Liberal/Governo);
- 173. Demétrio Mercio Xavier (Partido Republicano Liberal/Governo);
- 174. Renato Barboza (Partido Republicano Liberal/Governo);
- 175. Frederico Brasil Wollfenbuettel (Partido Republicano Liberal/Governo);
- 176. João Fanfas Ribas (Partido Republicano Liberal/Governo);
- 177. Joaquim Francisco de Assis Brasil (Frente Única Gaúcha/Oposição);
- 178. Joaquim Mauricio Cardoso (Frente Única Gaúcha/Oposição);
- 179. Carlos Maximiliano Pereira dos Santos (Frente Única Gaúcha/Oposição);
- 180. Augusto Simões Lopes (Partido Republicano Liberal/Governo);
- 181. Sérgio Ulrich de Oliveira (Partido Republicano Liberal/Governo);
- 182. Argemiro Dornelles (Partido Republicano Liberal/Governo);
- 183. João Simplício Alves de Carvalho (Partido Republicano Liberal/Governo);

SANTA CATARINA (quatro):

- 184. Candido de Oliveira Ramos (Partido Liberal Catarinense/Governo);
- 185. Carlos Gomes de Oliveira (Partido Liberal Catarinense/Governo);
- 186. Aarão Rabello (Partido Liberal Catarinense/Governo);
- 187. Fontoura Borges do Amaral (Coligação por Santa Catarina/Oposição);

SÃO PAULO (vinte e dois):

- 192. Oscar Rodrigues Alves (Chapa Única/Oposição);
- 193. Abelardo Vergueiro Cesar (Chapa Única/Oposição);
- 194. Carlota Pereira de Queiroz (Chapa Única/Oposição);
- 195. Cincinato Cesar da Silva Braga (Chapa Única/Oposição);
- 196. José Ulpiniano Pinto de Souza (Chapa Única/Oposição);
- 197. Celso Vieira (Partido da Lavoura/Governo);
- 198. Thodolindo Castiglione (Partido da Lavoura/Governo);
- 199. Guaracy Silveira (Partido Socialista de São Paulo/Governo);
- 200. Zoroastro Gouveia (Partido Socialista de São Paulo/Governo);
- 201. Francisco Giraldes Filho (Partido Socialista de São Paulo/Governo);
- 202. Theotônio Monteiro de Barros (Chapa Única/Oposição);
- 203. Jorge Americano (Chapa Única/Oposição);
- 204. Plinio Correia de Oliveira (Chapa Única/Oposição);
- 205. Mario Whately (Chapa Única/Oposição);
- 206. José de Almeida Camargo (Chapa Única/Oposição);
- 207. Carlos de Moraes Andrade (Chapa Única/Oposição);

- 208. João Domingues Sampaio (Chapa Única/Oposição);
- 209. Waldomiro Silveira (Chapa Única/Oposição);
- 210. Antônio Augusto de Barros Penteado (Chapa Única/Oposição);
- 211. José Carlos de Macedo Soares (Chapa Única/Oposição);
- 212. José Alcântara Machado de Oliveira (Chapa Única/Oposição);
- 213. Manoel Hyppólito do Rego (Chapa Única/Oposição);

SERGIPE (quatro):

- 188. Leandro Mynard Maciel (Liberdade e Civismo/ Governo);
- 189. Deodato da Silva Maia Junior (Liberdade e Civismo/ Governo);
- 190. José Rodrigues da Costa Doria (Liberdade e Civismo/ Governo);
- 191. Augusto Cesar Leite (União Republicana de Sergipe/ Governo)

Nota Metodológica 3: A classificação dos grupos políticos, apresentados nos quadros 1, 7, 11, 12 e 13 foram elaboradas pelo autor, por meio da consulta ao Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro CPDOC/FGV, com base na classificação existente na literatura apresentada ao longo da tese.

- 1) Oligarquias: eram os políticos de grande projeção política, no período da Primeira República;
- 2) Oligarquias Dissidentes: eram os políticos pertencentes aos antigos quadros dos PRs, mas que passaram a se opor a certa hegemonia da oligarquia paulista¹⁸²;
- 3) Aliancistas: políticos sem projeção durante a Primeira República, mas que ganham certa relevância ao apoiarem a Aliança Liberal;

¹⁸² Principalmente depois que o Presidente Washington Luís, que era paulista, indicou, para sua sucessão, outro paulista, Júlio Prestes.

- 4) Tenentes: grupo existente no Exército e tinha como ideologia política ser avesso às instituições liberais, principalmente, aos partidos políticos;
- 5) Revolucionários Nortistas: políticos que participaram, ou, apoiaram a revolução de 30 na região norte do país;
- 6) Neófitos: políticos que ingressaram na vida política do país nas eleições para a Constituinte de 1933;

Nota Metodológica 4: Os temas para comparação dos textos constitucionais, presentes nos quadros 6, 16, 18 e 19 foram selecionados com base no critério de distribuição de poder, ou seja, correspondiam a temas que afetariam o equilíbrio de poder entre os atores políticos envolvidos no jogo constituinte, principalmente na lógica centralização política na União x descentralização política e prerrogativas do Presidente da República. Também, só foram selecionados os temas que apresentavam diferenças entre os documentos constitucionais comparados.

DOCUMENTOS OFICIAIS

Boletim eleitoral: 1932 e 1933.

Código Eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil de 1932.

Anais da Assembleia Nacional Constituinte de 1933 – 1934.

Anteprojeto Constitucional da Subcomissão do Itamarati.

Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891 e 1934.

JORNAIS E PERIÓDICOS

Correio da Manhã: 1933 e 1934;

Jornal do Brasil: 1933 e 1934;

Diário de Notícias: 1933 e 1934.

OUTROS DOCUMENTOS

Dicionário Histórico – Biográfico Brasileiro CPDOC/FGV

CLUBE 3 DE OUTUBRO. Esboço do Programa Revolucionário de Reconstrução Política e Social do Brasil. Rio de Janeiro, 1932. In: República dos Estados Unidos do Brasil. Anais da Assembleia Nacional Constituinte. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1935, Volume III, p. 187-245.

BIBLIOGRAFIA

AMARAL, Celina Vargas. **Getúlio Vargas: Diário**. São Paulo: Editora Leda Soares Peixoto, 1995.

ANTONACCI, Maria Antonieta. **RS As Oposições e a Revolução de 1923**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1981.

ARBOLEYA, Arilda Fortunata. **Entre o Regionalismo e a Construção da Nação: o Impasse da Atuação Gaúcha na Constituinte de 1934**. Dissertação (Mestrado em Sociologia), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, 2010.

ARISTÓTELIS. **Política**. 3. ed. Brasília: Editora UNB, 1997.

ARROW, Kenneth. *Social Choice and Individual Values*. Yale University Press, 1951.

AZEVEDO, José Afonso de Mendonça. **Elaborando a Constituição Nacional**. Brasília: Senado Federal, 2004.

BARRETO, Álvaro Augusto de Borba. **A Representação das Associações Profissionais na Constituição de 1934: O Processo Constituinte**. Rio Grande do Sul, 2004.

BENOIT, Kenneth. Models of Electoral System Change. **Electoral Studies: An International Journal**, v. 23, n. 3, p. 363-389, 2004.

BENOIT, Kenneth. Electoral Laws as Political Consequences: Explaining the Origins and Change of Electoral Institutions. **Annual Review Political Science**, n. 10, p. 363-390, 2007.

BITTENCOURT, Circe Maria Fernandes. Os Problemas Educacionais na Assembleia Nacional Constituinte. **Revista Faculdade de Educação USP**, v.12 (1/2), p. 235-260, 1986.

BOMENY, Helena Maria Bousquet. A Estratégia de Conciliação: Minas Gerais e a Abertura Política dos Anos 30. In.: GOMES, Ângela Maria de Castro. **Regionalismo e Centralização Política, Partidos e Constituinte nos Anos 30**. São Paulo: Editora Nova Fronteira, 1974.

BORGES, Vavy Pacheco. **Tenentismo e Revolução Brasileira**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1992.

BRASIL, Assis. **Democracia Representativa: do voto e do Modo de Votar**. Rio de Janeiro: Leusinger & Filhos, 1983.

CABRAL, João da Rocha. **Sistema Eleitorais do Ponto de Vista da Representação Proporcional das Minorias**. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1929.

CARDOSO, Fernando Henrique. Dos governos militares a Prudente - Campos Sales. In.: FAUSTO, Boris (org.) **História Geral da Civilização Brasileira**. São Paulo, DIFEL. pp.13-50, 1977.

CARONE, Edgard. **A Segunda República (1930-1937)**. São Paulo: Difusão Europeia do

Livro, 1973.

CARONE, Edgard. **A República Nova (1930-1937)**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1974.

CARONE, Edgard. **O Tenentismo**: acontecimentos – personagens – programas. São Paulo: Difel, 1975.

CARONE, Edgard. **A Primeira República (1889-1930) Texto e Contexto**. São Paulo: Difel, 1976.

CARVALHO, José Murilo de. Forças Armadas na Primeira República: o Poder Desestabilizador. In.: FAUSTO, B. **História geral da civilização brasileira**: o Brasil republicano. São Paulo: Difel, 1985.

CARVALHO, José Murilo de. Os três povos da República. **Revista USP**, São Paulo, v. 59, pp. 96-115, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. **Forças Armadas e Política no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.

CASTRO, Maria Helena de Magalhães. O Rio Grande do Sul no Pós-30: de Protagonista a Coadjuvante. In.: GOMES, Ângela Maria de Castro. **Regionalismo e Centralização Política, Partidos e Constituinte nos Anos 30**. São Paulo: Editora Nova Fronteira, 1974.

CASTRO, Ricardo Figueiredo de. As Esquerdas e o Processo Constituinte Brasileiro de 1933-1934: Projeto e Ação Política. **História Social**, nº 2, p. 55-88, 1995.

CEPÊDA, Vera Alves. Contexto Político e Crítica à Democracia Liberal: A Proposta de Representação Classista na Constituinte de 1934. **Perspectivas**, v. 35, p. 211-245, 2010.

COARACY, Vivaldo. **Sala da Capela**. São Paulo: José Olimpio, 1933.

COX, Gary. The Organization of Democratic Legislatures. In.: WEINGAST; WITTMAN. (ed.). **Oxford handbook of political economy**. New York: Oxford University, 2006.

DAHL, Robert A. **Poliarquia**. São Paulo: Edusp, 1997.

DRUMMOND, José Augusto. **O Movimento Tenentista**: Intervenção Militar e Conflito Hierárquico (1922-1935). Rio de Janeiro: Graal, 1986.

ELLIS, Júnior. **A Nossa Guerra**. Estudo de Síntese Crítica Político-Militar. São Paulo: Editora Piratininga, 1933.

ELSTER, Jon. **Explaining Technical Change**: A Case Study in the Philosophy of Science. Cambridge: Cambridge University Press, 1983.

ELSTER, Jon. Constitution-Making in Eastern Europe: Rebuilding the Boat in the Open Sea. **Public Administration**, v. 71, n. 1, p.169-217, 1993.

ELSTER, Jon. The Impact of Constitutions on Economic Performance. In.: Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics. **World Bank Publications**, v. 6 p. 209-226, 1994.

ELSTER, Jon. Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process. **Duke Law Journal**, v. 45, n. 2, p. 364-396, 1995.

ELSTER, Jon. **Deliberation and Constitution Making**. In.: Deliberative Democracy. Cambridge: Cambridge University Press, p. 97-122, 1998.

ELSTER, Jon. **The Optimal Design of a Constituent Assembly**. Manuscrito, 2008.

ELSTER, Jon. **Ulisses Liberto: Estudos Sobre Racionalidade, Pré-Compromisso e Restrições**. São Paulo: UNESP, 2009.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**. Rio de Janeiro: Globo, 2001.

FAUSTO, BORIS. A Revolução de 1930. In.: MOTA, Carlos Guilherme (org). **Brasil em perspectiva**. São Paulo, Difel, 1974.

FAUSTO, Boris. **Historiografia e História**. São Paulo, 1982.

FLYNN, Peter. A Legião Revolucionária e a Revolução de 30. In.: FIGUEIREDO, E. (Org.). **Os Militares e a Revolução de 1930**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. p.79-130.

FORJAZ, Maria Cecília Spina. **Tenentismo e Aliança Liberal: (1927-1930)**. São Paulo: Livraria editora Polis, 1978.

FORJAZ, Maria Cecília Spina. **Tenentismo e Política: Tenentismo e Camadas Médias Urbanas na Crise da Primeira República**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

FORJAZ, Maria Cecília Spina. **Tenentismo e Forças Armadas na Revolução de 30**. Rio de Janeiro: Forense, 1988.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **Curso de Direito Constitucional Brasileiro**. v. 11. Rio de Janeiro: Forense, 1960.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **Evolução da Crise Brasileira**. São Paulo: Companhia editora nacional, 1965. pp.: 43-162.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **História e Teoria dos Partidos Políticos no Brasil**. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1974.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **Problemas Políticos Brasileiros**. Rio de Janeiro: Editora José Olympio: 1975. Cap. 3-6.

GINSBURG, Tom; ELKINS, Zachary; BLOUNT, Justin. Does the Process of Constitution-Making Matter? **Annual Review of Law and Social Science**, n. 5, p. 201-223, 2009.

GOMES, Ângela Maria de Castro. A Representação de Classes na Constituinte. In.: GOMES, Ângela Maria de Castro. **Regionalismo e Centralização Política, Partidos e Constituinte nos Anos 30**. São Paulo: Editora Nova Fronteira, 1974.

GOMES, Ângela Maria de Castro. Confronto e Compromisso no Processo de Constitucionalização (1930 – 1935). In: In. FAUSTO, Boris. **História geral da civilização brasileira: o Brasil Republicano**. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 1991.

GOMES, Ângela Maria de Castro; LOBO, Lúcia L.; COELHO, Rodrigo B. M. Revolução e Restauração: A Experiência Paulista no Período da Constitucionalização. In.: GOMES, Ângela Maria de Castro. **Regionalismo e Centralização Política, Partidos e Constituinte nos Anos 30**. São Paulo: Editora Nova Fronteira, 1974.

GOMES, Sandra Cristina. O Impacto das Regras de Organização do Processo Legislativo no Comportamento dos Parlamentares: Um Estudo de Caso da Assembleia Nacional Constituinte. **Dados**, v. 49, n. 1, p. 87-118, 2006.

GUIMARÃES, Manuel Luiz Lima Salgado. **A Revolução de 30: Textos e Documentos**. v. 2 (Coleção Temas Brasileiros, v.14). Brasília: Ed. UnB, 1982.

HALL, Peter. **Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France**. New York: Oxford University Press, 1986.

HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary. Political Science and Three New Institutionalisms. **Political Studies**, v. 44, n. 5, p. 936-957, 1996.

HOLLANDA, Cristina Buarque. **Modos da Representação Política - O experimento da Primeira República brasileira**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2009.

IKENBERRY, John. Conclusion: An Institutional Approach to American Foreign Economic Policy. **International Organization**, v. 42, n. 1, p. 219-243, 1988.

KAREPOVS, Dainis. PSB – SP: Socialismo e Tenentismo na Constituinte de 1933 – 1934. **Esboços**, v. 13, n. 16, p. 169-198, 2006.

KINZO, Maria D'alva. **Representação Política e Sistema Eleitoral no Brasil**. São Paulo: Editor Símbolo, 1980. p. 61-132.

KRASNER, Stephen. Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics. **Comparative Politics**, v. 16, n. 2, p. 226-246, 1984.

LAMOUNIER, Bolívar. **Da Independência a Lula: Dois Séculos de Política Brasileira**. São Paulo: Augurium Editora, 2005, Cap. 2.

LANNA JÚNIOR, Mário Cléber Martins. Tenentismo e Crises Políticas na Primeira República. In.: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves. **O Brasil Republicano – O tempo do liberalismo excludente**. Livro I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

LEAL, Victor Nunes. (2012). **Coronelismo, Enxada e Voto: O Município e o Regime**

Representativo no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LESSA, Renato. **A Invenção Republicana**: Campos Sales, as Bases e a Decadência da Primeira República. Rio de Janeiro: TopBooks, 1999.

LIMONGI, Fernando Magalhães Papaterra Eleições e Democracia no Brasil: Victor Nunes Leal e a Transição de 1945. **Dados**, v. 55, n. 1, p. 37-69, 2012.

LOPES, Raimundo Hélio. **Um Vice-Reinado na República do Pós-30: Juarez Távora, as Interventorias do Norte e a Guerra de 1932**. Tese (Doutorado em História, Política e Bens Culturais), CPDOC – FGV. Rio de Janeiro, 2014.

LOVE, Joseph. A República Brasileira: Federalismo e Regionalismo (1889-1937). In.: MOTA, Carlos Guilherme (Org.). **Viagem incompleta**: a experiência brasileira (1500-2000) – a grande transação. São Paulo: Editora SENAC, 2000.

MAHONEY, James; THELEN, Kathleen. A theory of gradual institutional change. In: MAHONEY, James; THELEN, Kathleen. **Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power**. New York: Cambridge University Press, 2010, p. 1-37.

MARCHETTI, Vitor. Governança Eleitoral: O Modelo Brasileiro de Justiça Eleitoral. **Dados**, v. 51, n. 4, pp.: 865-893, 2008.

MORAES, João Quartim de. **A esquerda militar no Brasil**. São Paulo: Siciliano, 1994. v.2.

MOURELLE, Thiago Cavaliere. **A democracia prometida: o processo político brasileiro, da Assembléia Nacional Constituinte ao recrudescimento do Estado autoritário (1933 – 1935)**. Rio de Janeiro: Associação Nacional de História, 2010.

NEGRETTO, Gabriel. Choosing How to Choose Presidents: Parties, Military Rulers, and Presidential Elections in Latin America. **Journal of Politics**, v. 68, n. 2, p. 421-433, 2006.

NEGRETTO, Gabriel. Political Parties and Institutional Design: Explaining Constitutional Choice in Latin America. **British Journal of Political Science**, v. 39, n.1, pp. 117-139, 2009.

NEGRETTO, Gabriel. **Making Constitutions: Presidents, Parties, and Institutional Choice In Latin America**. Cambridge University Press, 2013.

NICOLAU, Jairo. **História do Voto no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2002.

OCTÁVIO, José. **A Revolução Estatizada**: Um Estudo Sobre a Formação do Centralismo em 30. Paraíba: União CIA Editora, 1984.

OLSON, Mancur. **A Lógica da Ação Coletiva**: os Benefícios Públicos e uma Teoria dos Grupos Sociais. São Paulo: Edusp, 2003.

PANDOLFI, Dulce Chaves; GRYNSZPAN, Mário. **Da Revolução de 30 ao Golpe de 37: a Depuração das Elites**. Rio de Janeiro: CPDOC, 1987.

PANDOLFI, Dulce Chaves. **Os anos 30: as Incertezas do Regime**. SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, João Pessoa, 2003.

PEIXOTO, Celina Vargas do Amaral. **Diário de Getúlio Vargas 1930 - 1936**. Rio de Janeiro: FGV editora, 1995.

PIERSON, Paul; SKOCPOL, Theda. Historical Institutionalism in Contemporary Political Science. In: KATZNELSON, Ira; MILNER, Helen. (eds.). **Political Science: State of the Discipline**. New York: W.W. Norton, 2002.

PIERSON, Paul. **Politics in Time: History, Institutions, and Social analysis**. Princeton University Press, 2004.

PIRES, Juliano Machado. **A Invenção da Lista Aberta: O Processo de Implantação da Representação Proporcional no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - IUPERJ. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009.

POLETTI, Ronaldo. **Constituições Brasileiras**. V. 3. Brasília: Senado Federal, 2012.

PRESTES, Anita Leocádia. **A Coluna Prestes**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

PRESTES, Anita Leocádia. **Os Militares e a Reação Republicana (As Origens do Tenentismo)**. Petrópolis: Vozes, 1994.

PRESTES, Anita Leocádia. **Uma Epopéia Brasileira**. A Coluna Prestes. São Paulo: Moderna, 1995.

PRESTES, Anita Leocádia. **Tenentismo pós-30: Ruptura ou Continuidade?** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

PRZEWORSKI, Adam. (1994). **Democracia e Mercado no Leste Europeu e na América Latina**. Rio de Janeiro: Editora Relume-Dumará. Cap. 1, pp.: 25-76.

PRZEWORSKI, Adam. A Última Instância: As Instituições São a Causa Primordial do Desenvolvimento Econômico? **Novos Estudos CEBRAP**, v. 72, n. 1, pp. 59 –77, 2005.

RICCI, Paolo; SILVA, Glauco. **O Código Eleitoral de 1932 e a Invenção da Proporcional**. 10º ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 2016.

RICCI, Paolo; ZULINI, Jaqueline. The Use of Electoral Manipulation by Political Parties in Oligarchic Regimes: The case of Brazil (1900-1930). In **The Australian Political Studies Association Annual Conference**. Sydney, 2014.

SHEPSLE, Kenneth. Institutional arrangements and equilibrium in multidimensional voting models. **American Journal of Political Science**, v. 23, n. 1, p. 27-59, 1979.

SHEPSLE, kenneth. The positive theory of legislative institutions: an enrichment of social choice and spatial models. **Public Choice**, v. 50, p. 135-179, 1986a.

SHEPSLE, kenneth. Institutional equilibrium and equilibrium institutions. In.: WEISBERG.

(ed.). **Political science**: the science of politics. New York: Agathon, p. 51-82, 1986b.

SHEPSLE, Kenneth. The changing textbook congress. In: CHUBB, J.; PETERSON, P. (ed.). **Can the government govern?** Washington: Brooking Institutions, 1989. p. 238-266

SHEPSLE, Kenneth. Studying Institutions. Some Lessons from the Rational Choice Approach. **Journal of Theoretical Politics**, v. 1, n. 2, p. 131-149, 1989.

SIEYÈS, Emmanuel Joseph. **A Constituinte Burguesa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

SILVA, Estevão Alves. **As Transformações no Quadro Partidário Brasileiro Pós-Revolução de 30**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia Letras e Ciência Humanas (FFLCH – USP), São Paulo, 2013.

SILVA, Hélio. **A Constituinte**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1969.

SILVA, Hélio. **A Crise do Tenentismo**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1968.

SILVA, Hélio. **A Revolução Traída**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1966.

SILVA, Hélio. **Os Tenentes no Poder**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1967.

SKIDMORE, Thomas. Brasil: **De Getúlio a Castelo**. São Paulo: Paz e Terra, 1982. Cap. 1.

SKOCPOL, Theda. Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research. In: EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda (eds.). **Bringing the State Back In**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

SOBRINHO, Barbosa Lima. **A Verdade Sobre a Revolução de 30**. São Paulo: Editora Alfa – Ômega, 1975.

SODRÉ, Nelson. Werneck. **História Militar do Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

SODRÉ, Nelson. Werneck. **O Tenentismo**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1985

SOUZA, Maria do Carmo Campello. O Processo Político Partidário na Primeira República. In.: MOTA, Carlos Guilherme (org). **Brasil em perspectiva**. São Paulo: Difel, 1974. p. 162-226.

SOUZA, Maria do Carmo Campello. **Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930 a 1964)**. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1976.

SOUZA, Márcia T. de. O Processo Decisório na Constituição de 1988: Práticas Institucionais. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, v. 58, p. 37-59, 2003.

STEINMO, Sven; THELEN, Kathleen; LONGSTRETH, Frank. **Structuring Politics**: Historical Institutionalism in Comparative Analysis. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

STEINMO, Sven. The New Institutionalism. In: CLARK, Paul; FOWERAKER, Joe (eds.). **The Encyclopedia of Democratic Thought**. London: Routledge, 2001.

TAVORA, Juarez. **Uma Vida em Muitas Lutas – Memórias**. V. 2 Rio de Janeiro: Jose Olympio, 1974.

THELEN, Kathleen. How Institutions Evolve: Insights from Comparative-Historical Analysis. In: MAHONEY, James; RUESCHMEYER, Dietrich (eds.). **Comparative Historical Analysis in the Social Sciences**. Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2003.

TORRES, Alberto. **O Problema Nacional Brasileiro**: Introdução a um Programa de Organização Nacional. São Paulo: Nacional, 1982.

TORRES, Alberto. **A Organização Nacional**: A Constituição. São Paulo: Nacional, 1982.

TORREZAN, Roseli. **O Governo Provisório na Constituinte de 1933/34**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2009.

TSEBELIS, George. **Jogos Ocultos**. São Paulo: Edusp, 1998.

VARGAS, Getúlio. **A nova política no Brasil – da Aliança Liberal às realizações do primeiro ano de governo – 1930-1931**. V. 1. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938.

VARGAS, Getúlio. **A nova política do Brasil**. V. 8. Rio de Janeiro: José Olympio, 1940.

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

VIVIANI, Fabrícia Carla. **A Trajetória Política Tenentista Enquanto Processo: Do Forte de Copacabana ao Clube 3 de Outubro (1922-1932)**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2009.

WEFFORT, Francisco. **O Populismo na Política Brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.