



Revista Brasileira de Ciências Sociais

ISSN: 0102-6909

[anpocs@anpocs.org.br](mailto:anpocs@anpocs.org.br)

Associação Nacional de Pós-Graduação e  
Pesquisa em Ciências Sociais  
Brasil

Cyril Lynch, Christian Edward

O caminho para Washington passa por Buenos Aires. A recepção do conceito argentino do estado de  
sítio e seu papel na construção da República brasileira (1890-1898)

Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 27, núm. 78, febrero, 2012, pp. 149-169

Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais

São Paulo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10722283010>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

[redalyc.org](http://www.redalyc.org)

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# O CAMINHO PARA WASHINGTON PASSA POR BUENOS AIRES

## A recepção do conceito argentino do estado de sítio e seu papel na construção da República brasileira (1890-1898)

Christian Edward Cyril Lynch

### Introdução

Uma questão central da teoria política é, como se sabe, o problema da estabilidade institucional, ou seja, como produzir uma ordem vista como legítima pela maioria dos membros da comunidade política. No seu processo de substituição do Estado absoluto, o Estado liberal fiou-se em angariar o nexo entre a soberania nacional e o governo por meio do sistema representativo e da separação dos poderes, meio pelo qual ele garantia ao mesmo tempo a legitimidade do poder instituído e a sua limitação, necessária a proteção das liberdades fundamentais. No que tange às garantias de estabilidade institucional, consagraram-se os mecanismos de freios e contrapesos, destinados a assegurar o equilíbrio entre os poderes, necessário à estabilidade da Constituição. A verdade, porém, é que a confiança

dos próprios liberais na espontaneidade ou na produtividade do conflito político não foi tão grande quanto geralmente se crê. Para além dos mecanismos de freios e contrapesos, destinados a garantir a estabilidade institucional em tempos ordinários, a maioria admitiu a necessidade de assegurar o primado da ordem política contra ameaças de caráter mais esporádico ou emergencial, por meio de três institutos que deveriam ser excepcionalmente acionados, conforme o grau maior ou menor da ameaça enfrentada. Três deles encontraram generalizada consagração: o *estado de exceção*; o *poder neutro ou moderador* e o *controle jurisdicional da constitucionalidade*.

Está claro que a existência de nenhum deles exclui a dos demais. Previstos nas constituições da maioria dos Estados de Direito – especialmente os europeus –, eles coexistem porque visam a resolver problemas de diferentes gravidades. O primeiro deles (o estado excepcional) é gênero de que são espé-

cies o estado de guerra, o estado de sítio, o estado de emergência, o estado de defesa e, nas federações, a intervenção federal. Destina-se a suspender a legislação de normalidade em circunstâncias graves de invasão externa, guerra civil ou subversão da ordem interna. É ele o instrumento por excelência encarregado de garantir a Constituição contra as mais graves ameaças de sua dissolução ou da própria comunidade política. Já o segundo instituto – o poder neutro ou moderador –, reconhecido de modo expresso ou não no texto constitucional, é aquele exercido pelo chefe do Estado em países parlamentaristas e semipresidencialistas, em que existe uma divisão clara entre as chefias de Estado e de governo. Este poder lhe facultava garantir a estabilidade resolvendo ou arbitrando crises de natureza eminentemente política entre o governo e o parlamento, seja demitindo o primeiro, seja dissolvendo o segundo. Já se vê que o poder moderador trata de circunstâncias mais freqüentes, mas menos urgentes, que aquelas que exigem a decretação do estado de exceção, mas que nem por isso deixam de trazer perigo à Constituição, assombrando-as com o risco dos golpes de Estado. Por fim, o terceiro instituto ou mecanismo – a jurisdição constitucional – visa à resolução de conflitos menos esporádicos que o poder moderador, mas também menos graves, e por isso atua no plano estritamente jurídico-normativo. Ele reside na atribuição, a um ou mais tribunais, do poder de garantir a integridade jurídica da Constituição, expurgando do ordenamento aquela legislação produzida pelos outros poderes políticos, quando com ela razão incompatíveis.<sup>1</sup>

Estas considerações preliminares são necessárias para compreender a lógica e a funcionalidade daqueles institutos na construção do Estado de direito no Brasil. Embora comprometidos com a nova ordem liberal, os conselheiros de Estado de Dom Pedro I, capitaneados pelo Marquês de Caravelas, demonstraram pouco ou nenhuma confiança na espontaneidade ou na produtividade do conflito político. Por isso mesmo, previram, na Constituição de 1824, mecanismos suficientes de arbitragem para que a competição eleitoral e o pluralismo político que resultaria do advento da ordem liberal – com a consagração dos direitos fundamentais dos cidadãos, a divisão dos poderes do Estado e o go-

verno representativo – não comprometessem o objetivo primordial de fundação do Estado brasileiro. E aqui foi fundamental a previsão explícita do poder neutro ou moderador, depositado na única autoridade vista como legítima pela generalidade dos atores políticos: o Imperador. Reunidos em suas mãos os mecanismos de arbitragem das crises, ele deveria, enquanto gerente do sistema representativo, alternar no poder os partidos, resolver os conflitos entre os governos e as maiorias parlamentares, e nomear os governadores das províncias conforme as indicações dos gabinetes.

Na prática, num quadro de fraude e compressão eleitoral, o Poder Moderador fazia uso de seus poderes para resolver de cima para baixo os conflitos relativos à organização da competição política nos planos nacional e provinciais. A Coroa sustentava uma situação partidária (isto é, o predomínio de um partido no governo) enquanto seus sucessivos gabinetes se revelassem capazes de governar por meio de uma maioria parlamentar sólida. O domínio do governo nacional por parte de um partido importava igualmente no seu predomínio no plano provincial, eis que os ministros de Estado nomeavam os governadores (*presidentes*) por intermédio do Imperador. Entretanto, quando o partido não conseguia mais maioria parlamentar sólida, revelando o desgaste de sua situação, a Coroa punha-lhe fim, conclamando a oposição para formar novo governo. Imediatamente, o gabinete recém-instalado pela inversão da situação política dissolvia a Câmara dos Deputados, de maioria adversária; nomeava novos governadores de província, que políticos que pertencessem ao mesmo grupo político; e, por esse modo, assegurava a eleição de uma maioria parlamentar governista. Na medida em que a inversão da situação partidária nacional acarretava a de todas as situações provinciais, resolvia o poder moderador, com uma só tacada, o problema do pluralismo no plano nacional e no plano provincial. Num ambiente de inevitável domínio eleitoral dos governos instalados, pela fraude e pela força, a monarquia estabilizava o sistema político, deste modo, atribuindo o monopólio do poder político periodicamente a uma ou outra facção (a liberal e a conservadora).

É a partir desse quadro que se deve considerar, por contraste, os problemas de estabilização da or-

dem republicana brasileira na primeira década do novo regime: a de 1890. Ao contrário dos construtores do Império, os atores políticos republicanos reagiram à hierárquica forma de organização do sistema político imperial, revelando, ao revés, uma extraordinária confiança na espontaneidade e na produtividade do conflito político, tanto no plano de equilíbrio entre os poderes nacionais (Executivo, Legislativo e Judiciário), quanto a respeito das relações entre o governo nacional e aqueles das províncias, agora elevadas à condição de Estados. Os constituintes republicanos não apenas suprimiram, pela adoção do presidencialismo, o instituto do poder moderador, que garantia o equilíbrio entre os três poderes federais, pela alternância artificial entre os dois partidos existentes, como também desconectaram da dependência do governo federal o processo de formação dos governos estaduais, ao adotarem um federalismo centrífugo, que entregava aos próprios Estados a competência para regular e organizar suas eleições. É verdade que alguns fundadores do regime, como o liberal Rui Barbosa e o conservador Campos Sales, haviam pensado que a introdução da jurisdição constitucional serviria de sucedâneo republicano do poder moderador da monarquia. Entretanto, como sabemos, os conflitos que poderiam ser resolvidos pela via daquele instituto não poderiam ser aqueles julgados pela elite política como exclusivamente políticos, mas tão somente os jurídicos. Na época, prevalecia uma hermenêutica de origem norte-americana que buscava separar com clareza as duas esferas, proibindo os tribunais de decidirem em matéria política ou eleitoral. Estas seriam que, como tais, pertenciam à esfera exclusiva do Congresso Nacional ou do presidente da República.

Assim, se, no Império, num quadro de inefetividade da competição eleitoral pela manipulação dos resultados, houvera um sistema representativo nacional coordenado do alto por um único pivô, na República foram instaurados vinte sistemas representativos estaduais ao lado do federal, sem qualquer mecanismo capaz de coordená-los, num ambiente que continuaria a se caracterizar pelo emprego da fraude e da violência por parte das situações políticas. A maioria dos atores republicanos acreditava que o problema do Império estivera

justamente no centralismo do Poder Moderador e que as novas instituições produziram seus benefícios por sua simples prática continuada ao longo do tempo – como se as oligarquias pudessem espontaneamente chegar a um *modus vivendi*. Mas isso não aconteceu: quem estava no poder queria se perpetuar e para tanto usava a polícia para reprimir e comprimir a minoria adversária. Na prática, a política acabou ordenada, como se sabe, pela chamada *Política dos Governadores*, por intermédio da qual o governo federal firmou um pacto de aliança com as vinte oligarquias estaduais situacionistas e aboliu o pluralismo político no Congresso Nacional, cujos membros passaram a atender docilmente o comando dos governadores aliados ao presidente da República.<sup>2</sup>

Já existem interpretações segundo as quais a Política dos Governadores teria operado, durante a Primeira República, como uma espécie de “equivalente funcional” do Poder Moderador imperial, enquanto instrumento de organização e distribuição do poder.<sup>3</sup> No entanto, faltou refinar a análise do ponto de vista jurídico-institucional. Em primeiro lugar, o poder moderador imperial garantia a estabilidade alternando os partidos no poder, ao passo que a Política dos Governadores visava garanti-la, ao contrário, eternizando-os no poder. Em segundo lugar, o poder moderador era um instituto respaldado pela Constituição, ao passo que a Política dos Governadores não passava de um modelo operativo empírico por que as instituições funcionavam, a partir da interpretação que os agentes políticos conferiam às normas constitucionais (e que podiam ser, na prática, extraconstitucionais). Para adquirirem vida, os textos constitucionais que preveem as instituições exigem ser juridicamente interpretados pelos atores políticos. Ocorre que, em razão da diversidade de sensibilidades e interesses, cada segmento político tende a interpretá-los de modo diferente a respeito do seu alcance, funcionamento ou incidência. De modo que, por mais completas que sejam suas disposições textuais, é possível extrair, de uma mesma previsão legal, diversas formas possíveis de funcionamento das instituições por ela previstas. Por isso, principalmente em seus primeiros tempos de vigência de uma Constituição, as forças políticas se digladiam em torno da “correta” interpretação a ser

conferida às suas normas. É a interpretação constitucional hegemônica que resultar daquele embate que, devidamente consolidada, dará origem ao *modelo operativo empírico* por meio do qual as instituições políticas funcionarão no mundo real. Por isso, o texto constitucional, que em si encerra diversas possibilidades de interpretação, não deve ser confundido com o seu modelo operativo empírico, que resulta da interpretação predominante que em dado período lhe conferem os agentes. É verdade que a liberdade de interpretação da constitucional por parte do Poder Executivo e do Legislativo foi reduzido com a progressiva transferência, ao Poder Judiciário, do direito de interpretar a Constituição em última instância. Nem por isso ela foi eliminada, porém.<sup>4</sup>

Deve-se perguntar, portanto, quais foram os mecanismos institucionais que durante a Primeira República permitiram ao regime resolver as diversas situações de crise entre governo e a oposição, num plano, e União Federal e Estados. Se, por um lado, não mais existia o poder moderador, destinado a alternar as facções e garantir o pluralismo político pelo alto, de outro, também ainda não haviam sido criados meios de garantir eleições honestas, capazes de garantir o pluralismo por baixo, fazendo da competição política um meio idôneo para desalojar situações e alçar as oposições ao poder. Resgatando a tríade de mecanismos garantidores da estabilidade constitucional, acima referida, entendo que, na ausência de um poder moderador, destinado a resolver as crises estritamente políticas, e na medida que, na maior parte do período, a jurisdição constitucional exerceu um papel secundário na resolução daquelas crises (seja por impotência, auto-restrição ou timidez), foram os mecanismos do estado de exceção, nas suas modalidades de estado de sítio e intervenção federal, que forneceram os instrumentos de estabilização do regime oligárquico. Reprimindo as oposições e garantindo nos Estados os aliados do governo federal, foram as interpretações maximizadora do estado de sítio e minimalista da intervenção federal, consagradas pelo *establishment* conservador na década de 1890, que viabilizaram, depois do desaparecimento do poder moderador, a instalação da Política dos Governadores em 1900. Mas como foram estruturados o estado de sítio e a

intervenção federal na ordem constitucional republicana? Qual a lógica do seu funcionamento?

Dados os estreitos limites do espaço disponível, o presente artigo tentará responder àquelas questões, limitando-se, todavia, ao estado de sítio. Serão examinadas aqui suas origens ou fontes doutrinárias e, depois, o debate parlamentar em torno dele, que levaram à consagração, na primeira década republicana, de uma exegese constitucional que maximizava o âmbito de incidência do poder discricionário permitido pelas normas que regulavam o instituto. Sugere-se aqui que os principais chefes do republicanismo brasileiro possuíam a expectativa de repetir no Brasil a experiência republicana da Argentina, teorizada por Juan Baptista Alberdi e consolidada pelo presidente Júlio Argentino Roca. Tratava-se de um modelo político que assegurava o progresso econômico a partir de uma ordem fortemente oligárquica, originada de um pacto de governadores provinciais que garantiam a eleição de presidentes da República comprometidos a mantê-la a golpes de estado de sítio. Manejado pelo presidente da República para garantir o primado da ordem oligárquica, o estado de sítio se converteu, também no Brasil, no instituto por excelência capaz de reprimir os excluídos inconformados. A substituição do poder moderador imperial pela política dos governadores, garantida pelo estado de sítio republicano, inviabilizou a antiga alternância oligárquica no âmbito da União e dos Estados, eternizando potencialmente no poder os mesmos grupos, à base da fraude e da compressão. De modo que o instrumento que permitiu a estabilização do sistema oligárquico foi também aquele que, em longo prazo, acabou por desgastá-la e contribuir para sua derrocada, quando empregado para refrear, mais tarde, o processo de democratização.

### A “república do estado de sítio”

É conhecido o ideal americanista que tomou conta do país nas duas últimas décadas da monarquia e presidiu quase incontestemente à confecção da Constituição de 1891. A despeito da admiração que nutriam pelo senso prático dos ingleses e do patriotismo francês, a grande referência político-

-institucional dos republicanos brasileiros eram mesmo os Estados Unidos. O que eles admiravam neste país era a estupenda expansão econômica experimentada no curso do século XIX, que multiplicara sua riqueza várias vezes, e lhes permitira agregar territórios até o Pacífico.<sup>5</sup> O que se ignora, porém, é que a reprodução do modelo norte-americano no Brasil republicano foi refratada pela experiência pretérita da Argentina, que entre 1853 e 1860 já havia adaptado a Constituição dos Estados Unidos à realidade sul-americana. O modelo norte-americano dificilmente teria sido adotado pelas elites brasileiras sem que uma prévia experiência que conferisse plausibilidade a expectativa de que ele pudesse gerar desenvolvimento econômico ordeiro no degradado ambiente ibero-americano, onde ele durante muito tempo gerara somente caudilhismo militar e guerra civil. Foi o extraordinário salto econômico experimentado pela Argentina, durante a década de 1880, somado ao problema da crise de sucessão de Dom Pedro II, que permitiu uma boa parte das elites brasileiras de que o modelo federativo estadunidense poderia funcionar no Brasil. Regida pela americanista Constituição de 1853, a erradicação das populações autóctones pela “Campanha do Deserto”, acompanhada pela chegada de milhões de imigrantes europeus, permitira à república platina expandir por várias vezes a sua fronteira agropecuária, desencadeando um crescimento exponencial e contínuo do seu produto interno. Em outras palavras, foi pelo espelho oligárquico da república platina que a aristocracia brasileira pôde enxergar a possibilidade de uma democracia ianque.

Ao contrário do Chile e do Brasil, onde a institucionalização do Estado havia sido precoce e bem-sucedida, o comando do processo de construção nacional na Argentina fora desde o começo disputado entre a província de Buenos Aires e todas as outras reunidas. A pretensão bonairense era a de impor a sua hegemonia por meio de uma república unitária que tivesse por centro governativo sua capital homônima, resistindo-lhe os caudilhos das demais províncias em nome do federalismo. Por conta do relativo equilíbrio de forças em combate, o país passou meio século em estado endêmico de guerra civil, resolvendo seus impasses por meio de batalhas

e assassinatos políticos (Halpérin Donghi, 2005). Em 1852, com a derrota de Buenos Aires, ressurgiu a possibilidade de um governo nacional e, com ele, de uma Constituição que unificasse o país por uma fórmula de compromisso (Rock, 2006). Elaborada por liberais retornados do exílio no Chile, como Domingo Faustino Sarmiento e Juan Baptista Alberdi, a Constituição argentina de 1853 exprimia o ideal de uma aristocracia rural que aspirava, pelo incentivo incessante do progresso econômico e da imigração, a erigir um país europeizado e civilizado, onde o imperativo de liberdade civil e de descentralização política se conciliasse com o de ordem e autoridade.

Essa necessidade de se desincumbir simultaneamente de tarefas sucessivas e opostas – a de unificar o espaço nacional e permitir o pluralismo oligárquico – explica a ambigüidade do pensamento de Alberdi, autor que influenciou decisivamente a convenção constituinte de 1853. Escapando à dicotomia entre liberalismo federalista e conservadorismo unitarista, largamente difundida na América Ibérica, Alberdi forjou um arcabouço institucional misto, cujo corpo liberal federativo norte-americano era sustentado por um esqueleto conservador unitário de tintas francesas. O publicista tucumano não ignorava que havia um nexo indissolúvel entre o desempenho das instituições e as sociedades para as quais elas eram desenhadas. Nos Estados Unidos, a dispersão de poderes entre União e estados se explicava pelo alto padrão cívico das sociedades de matriz anglófona, dispersão que, na atrasada sociedade ibérico-americana, resultava em demagogia, anarquia e fragmentação. Assim, se, de um lado, o regime republicano e alguma descentralização política eram imperativos que decorriam da independência em face da metrópole e da necessidade de um arranjo que satisfizesse todas as províncias do país, não era possível, de outro, esquecer que as nações novas careciam de concentrar o poder num centro onde se assentasse o núcleo do novo Estado, que garantisse o monopólio do poder legítimo. No caso da Argentina, um governo nacional forte era essencial para remodelar a sociedade pela europeização, promovendo a imigração, reprimindo a caudilhagem e proporcionando a infra-estrutura necessária à modernização do país. Até que a socie-

dade se elevasse pela via desse *transplante cultural*, haveria forçosamente um hiato entre a roupagem institucional democrática que se dava formalmente ao país e a prática real oligárquica que o orientaria na prática. Durante esse meio tempo, durante o qual a sociedade amadureceria, a interpretação constitucional deveria respaldar o primado centrípeto e aristocrático do governo federal sobre as províncias e o elemento popular; em idêntico sentido, ela deveria favorecer a supremacia do Poder Executivo, verdadeiro coração das novas instituições (Alberdi, 1941, p. 93). Além de agente privilegiado das transformações socioeconômicas, caberia ao presidente da República preservar a ordem contra os inevitáveis movimentos insurrecionais, lançando mão de mecanismos de exceção como a intervenção federal e o estado de sítio. Alberto explicava: “A república não pode ter outra forma quando sucede à monarquia; é preciso que o novo regime contenha algo do antigo; não se percorrem de um salto as idades extremas de um povo” (*Idem*, 1929, p. 94).

Por isso, a despeito das características formalmente americanistas das novas instituições, Alberdi negava que elas devessem funcionar, na prática, como nos Estados Unidos – isto é, de modo *democrático*, no que tange ao sistema representativo; *centrífugo*, no que toca à forma de Estado; e *compartilhado*, no que concerne à tripartição de poderes. Seus elogios se dirigiam, ao contrário, à monárquica constituição da República chilena, onde ele havia se refugiado durante a ditadura de Rosas. Para o autor das *Bases*, o Chile teria resolvido o problema da ordem graças ao estado de sítio, que permitia ao presidente da República suspender em caso de emergência toda a Constituição de 1833. A previsão de poderes excepcionais facultava ao chefe do Estado chileno converter a República representativa em absoluta, conforme o seu juízo sobre o grau de perigo apresentado pela irrupção de movimentos sediciosos ou pela mera suspeita de que eles estivessem em gestação. Durante os oito meses em que o congresso estivesse em recesso (pois que ele só funcionava quatro por ano), o presidente estava autorizado pela Constituição a decidir sozinho como e quando decretar o sítio e suspender as garantias para enfrentar as insurreições ou prevenir as conspirações, legislando por decreto (Campos Herriet,

1963, p. 308). Em virtude das constantes guerras, civis e externas, ou comoções intestinas, foi intenso no Chile o emprego governamental do estado de sítio e faculdades extraordinárias: 1834-1837, 1840, 1846, 1851, 1857 e 1859-1860 (Loveman, 1993, pp. 335-345). Era esse instrumento de preservação da ordem de que carecia a Argentina:

O Chile fez ver que entre a falta absoluta de governo e o governo ditatorial há um governo regular possível, e é o de um presidente constitucional que possa assumir as faculdades de um rei no instante em que a anarquia o desobedece como presidente republicano (Alberdi, 1941, pp. 179-180).

Dessa justaposição de instituições estadunidenses e chilenas, efetuada por influência de Alberdi na elaboração e interpretação da Constituição argentina, resultava, logicamente, uma sobreposição de oligarquia e monarquia; espécie de edifício cujas fachadas eram oligárquico-representativas, mas cujas fundações e alicerces eram monárquicos. Tratava-se de um artifício que, segundo o pensador tucumano, permitiria à Argentina “pular” da anarquia à oligarquia e, desse modo, compensar o atraso do país na consecução preliminar de sua etapa monárquica. Realizar apenas última tarefa, àquela altura, careceria a assunção clara de uma institucionalidade autoritária que, além de se prestar a críticas e contestação, afastaria os imigrantes e os investidores estrangeiros de que o país carecia para se modernizar (Botana, 1998, pp. 44-50). Nesse ponto, Alberdi meditava sobre os dilemas do constitucionalismo no ambiente republicano da América Hispânica:

Bem podem nossas constituições atuais satisfazer por suas formas e prescrições perfeitíssimas as necessidades ideais da opinião desta época; seu destino real e verdadeiro, seu destino prático por muitos anos na América do Sul, não será outro, todavia, que procurar aos nossos povos, pela melhora e aumento da população, pelo desenvolvimento da riqueza e o progresso da instrução, a capacidade de que hoje carecem para realizar a forma de governo que se deram e não poderiam deixar de dar-se. Porque

essa anomalia forma o rasgo distintivo da situação política da América do Sul: não está ao seu alcance realizar a república representativa, nem tampouco abandoná-la por outra forma. Ela quer, na constituição escrita, o ideal do governo representativo, embora na vida prática o realize apenas como permite a sua capacidade nascente. As constituições escritas são os títulos de propriedade para um tesouro de que só poderão entrar pouco a pouco em posse (Alberdi, 1929, pp. 99-100).

Ou seja, o que havia de substantivamente americano no projeto alberdiano era a liberação dos interesses pela liberdade comercial, pela imigração europeia, pela atração dos capitais estrangeiros, pelo progresso ferroviário e marítimo. Do ponto de vista político, era à Constituição chilena e, principalmente, ao seu estado de sítio, que Alberdi pedia subsídios para elaborar uma moldura institucional que permitisse à Argentina liberar os interesses sem recair na anarquia. O caminho mais seguro entre Buenos Aires e Washington passava, assim, por Santiago do Chile.

Embora a Constituição de que fora o principal artífice tenha entrado em vigor em 1853/1860, o sonho nacional de Alberdi seria adiado por quase trinta anos pela resistência de Buenos Aires a aderir francamente ao pacto constitucional. Se, durante sua acidentada presidência (1862-1868), o bonairense Bartolomeu Mitre tentaria expandir seus tentáculos pelo interior do país, o sanjuanino Domingo Sarmiento promoveria a repressão aos últimos caudilhos enfrentando a má-vontade de Buenos Aires, cuja capital *hospedava* o governo nacional (1868-1874). Seu sucessor, Nicolas Avellaneda, só equilibrou-se na Presidência porque incluiu um ex-governador de Buenos Aires na sua chapa como vice-presidente, aproveitando o entreato de paz para profissionalizar o Exército nacional (1874-1880). Ao final do seu mandato, o governador de Buenos Aires, candidato presidencial derrotado, se rebelou contra a eleição do General Júlio Roca (1880-1886), apoiado por todos os demais governadores do país. A rebelião permitiu a Avellaneda testar com êxito o novo dispositivo militar: apenas o esmagamento de Buenos Aires pelo exército federal, seguida pela federalização de sua capital, re-

solveu o impasse político que se arrastava desde a independência. O pacto de governadores comandado pelo presidente Júlio Roca reuniu seus acólitos num partido conservador que cimentou o Estado argentino em bases oligárquicas.

Segundo Alberdi, esta era, naquele momento, a “república possível” (Botana, 1998, p. 53). Em 1889, presidia a Argentina o concunhado de Roca, Juarez Celman (1886-1890). Atualizando o liberalismo realista de Alberdi por meio do cientificismo de Spencer, Celman aprofundou a via administrativista de seu antecessor ao pregar a subordinação do político ao econômico, graças à sua “paixão impetuosa pelo progresso material” (Rock, 2006, p. 193; Cortès Conde, 2005, p. 80; Botana e Gallo, 1997, p. 218). No que se refere às liberdades civis, elas já haviam sido suspensas dezessete vezes desde a entrada em vigência da Constituição – 1854/1855, 1857, 1858, 1859, 1861 (3), 1862, 1865, 1870, 1873 (3), 1874, 1875, 1876, 1880. Nesse meio tempo, o estado de sítio quase tornado anual já havia sido empregado para diversos fins: ataque exterior, rebeliões provinciais, prevenção de conspirações, revolução nacional e restabelecimento da ordem pública (Vitolo, 2004, p. 133). Quanto às liberdades eleitorais, as fraudes e a compressão eleitoral eram técnicas que completavam o baixo comparecimento eleitoral – que, em 1880, havia sido de 6,5%. No entanto, a produção de trigo e milho aumentara oito vezes em menos de duas décadas; em dez anos, a rede ferroviária havia sido multiplicada por cinco; e dois moderníssimos portos escoavam a produção do próspero país (Fausto e Devoto, 2004, p. 140). Ao fim e ao cabo, era isso o que contava.

### **A recepção do ideário americanista platino na República brasileira**

O americanismo argentino exerceu forte influência sobre o imaginário dos próceres republicanos brasileiros, como Quintino Bocaiuva e Campos Sales, que nele buscaram subsídios para organizar o novo regime. Filho de mãe argentina e com família naquele país, Quintino redigiu seus primeiros escritos em espanhol e pronunciou diversas confe-

rências sobre “as instituições e o povo do Rio da Prata”. Campos Sales, por sua vez, já no tempo da Monarquia, era admirador da obra política de Júlio Roca, e recebera congratulações de Bartolomé Mitre (Sales, 1944, p. 79). Ministro das Relações Exteriores do Governo Provisório da República, Quintino negociou com a Argentina um tratado de limites que foi rejeitado pelo Congresso brasileiro como lesivo aos interesses nacionais. O apogeu do intercâmbio ocorreu quando, já na presidência da República, Campos Sales convidou Roca para visitar oficialmente o Rio de Janeiro e empenhou-se “em tributar-lhe as mais efusivas homenagens” (Debes, 1977, p. 514). Na Guanabara, o prócer argentino saudou publicamente a Quintino Bocaiúva como “o infatigável amigo da República Argentina” (Silva, 1983, p. 77). Encantado, Sales retribuiu-lhe a visita, partindo em viagem oficial a Buenos Aires levando Quintino na comitiva. Este, ao retornar, declarou a um jornal carioca ter deixado o coração no Rio da Prata, ao passo que Sales adotou a mesma fórmula de que Roca lançara mão para garantir na Argentina a estabilidade oligárquica – o *pacto ou política dos governadores*. Da mesma forma, o presidente brasileiro adotou medidas parecidas com as que Roca adotara em seu primeiro mandato, apelando ao conagraçamento, à despolitização e à retórica administrativa (o lema da presidência Roca havia sido: “paz e administração”). Em 1910, agora senador por São Paulo, Campos Sales retornou a Buenos Aires na qualidade de embaixador plenipotenciário do Brasil.

A simpatia do republicanismo brasileiro estendeu-se para além das relações pessoais e diplomáticas, refletindo-se na recepção formal das instituições argentinas pela Constituição de 1891. ministros do Governo Provisório da República, Quintino Bocaiúva e Campos Sales nomearam uma comissão de notáveis que redigiram um anteprojeto basicamente decalcado da Constituição platina de 1853/1860. As importantes modificações efetuadas por Rui Barbosa, em sentido mais sofisticado e liberal, não mudam o fato de que também ele também tinha em mente o texto argentino como modelo de adaptação do ideário norte-americano. Antes mesmo de ser bandear para o lado dos republicanos, Rui já deitava elogios ao Rio da Prata, que aos seus

olhos de publicista lhe parecia “uma democracia honesta e liberal, pacífica e comunicativa, modelada no governo sincero do povo pelo povo e no horror à ditadura” (Barbosa, 1921, p. 544). O maior mérito dos argentinos residia justamente no fato de não terem pretendido fazer obra original, cingindo-se à adaptação pontual do modelo estadunidense. Em sua reorganização institucional, o Brasil deveria aproveitar o modelo adaptado do Senado argentino (*Idem*, p. 330) e imitar o vizinho até na invocação obrigatória da jurisprudência constitucional norte-americana pelos tribunais nacionais: “Os polos da nossa evolução, acelerada como as esperanças dos moços, estão em Washington e Buenos Aires” (*Idem*, p. 35). Ministro da Fazenda do Governo Provisório da República, Rui foi incumbido por Campos Sales, ministro da Justiça, de rever o projeto constitucional elaborado pela comissão de juristas e levou então, às últimas conseqüências, seu intento de modelar as futuras instituições brasileiras conforme as norte-americanas, a partir da adaptação efetuada pelos argentinos. O resultado foi a Constituição provisória de 22 de junho de 1890, complementada pelo Decreto n. 848, que organizou a Justiça Federal e determinou que, ao exemplo da Argentina, também no Brasil a jurisprudência constitucional norte-americana teria força vinculante para os tribunais.<sup>6</sup>

A constituição argentina de 1853 criou a nacionalidade admiravelmente próspera e soberbamente estruturada, em serenidade em força [...]. É que os fundadores dessa constituição eram inteligências ilustradas e, ao mesmo tempo, corações simples, imunes a toda eiva de espírito de seita [...]. Não quiseram eles, pois, inventar novos modelos de república, desprezando a lição dos grandes modelos existentes, para brilhar em originalidade, translumbrando o mundo com espécimes pretensiosos de formas virgens na história da ideia republicana. Para uma república instituída neste século e neste continente [...], os constituintes argentinos viram claramente que o padrão normativo estava aqui mesmo, perto de nós, na direção do nosso meridiano, sob a Constituição dos Estados Unidos da América do Norte. Esses criados-

<b>Constituição dos Estados Unidos (1787)</b>	<b>Constituição da Argentina (1860)</b>	<b>Constituição do Brasil (1891)</b>
Art. I, § 9. O privilégio do mandado do <i>habeas corpus</i> não poderá ser suspenso, exceto em casos de rebelião ou invasão, quando a segurança pública possa exigí-lo.	Art. 23. Em caso de comoção intestina ou de ataque exterior, que ponha em perigo o exercício desta Constituição e das autoridades criadas por ela, declarar-se-á em estado de sítio a província ou território onde exista a perturbação da ordem, ficando aí suspensas as garantias constitucionais. Durante esta suspensão, porém, não poderá o presidente da República condenar nem aplicar penalidades. Seu poder se limitará, em tal caso, quanto às pessoas, a detê-las ou trasladá-las de um ponto a outro da confederação, se elas não preferirem deixar o território nacional.	Art. 80. Poder-se-á declarar em estado de sítio qualquer parte do território da União, suspendendo-se aí as garantias constitucionais por tempo determinado, quando a segurança da República o exigir, em caso de agressão estrangeira ou comoção intestina. § 2º. Este ( <i>o Poder Executivo Federal</i> ), porém, durante o estado de sítio, restringir-se-á, nas medidas de repressão contra as pessoas, a impor: 1º. A detenção em lugar não destinado aos réus de crimes comuns; 2º. O desterro para outros sítios do território nacional.
	Art. 54. Corresponde ao Congresso: 26º. Declarar em estado de sítio um ou vários pontos da Confederação no caso de comoção interna, e aprovar ou suspender o estado de sítio declarado, durante o seu recesso, pelo Poder Executivo.	Art. 34. Compete privativamente ao Congresso nacional: 21º. Declarar em estado de sítio um ou mais pontos do território nacional, na emergência de agressão por forças estrangeiras ou de comoção interna, e aprovar ou suspender o sítio que houver sido declarado pelo Poder Executivo, ou seus agentes responsáveis, na ausência do Congresso.
	Art. 83. O presidente da Confederação tem as seguintes atribuições: 19º. Declara em estado de sítio um ou vários pontos da Confederação, em caso de ataque externo, e por um prazo limitado com parecer do Senado. Em caso de comoção interna, só tem esta faculdade quando o Congresso está em recesso, porque esta é atribuição que corresponde a este corpo legislativo. O presidente a exerce com as limitações prescritas no art. 23.	Art. 48. Compete privativamente ao presidente da República: 15. Declarar, por si ou seus agentes responsáveis, o estado de sítio em qualquer ponto do território nacional, nos casos de agressão estrangeira ou grave comoção intestina. Art. 80. § 1º. Não se achando reunido o Congresso, e correndo a Pátria iminente perigo, exercerá esta atribuição o Poder Executivo Federal.

res de uma nação, que se poderá dizer obra de sabedoria de sua carta constitucional, tiveram por toda livreria os escritos de Alberdi, substancialmente imbuídos no espírito dos publicistas anglo-americanos [...]. O resultado é essa constituição de 1853, nada nova, mas, por isso mesmo, excelente, moldada na constituição americana de 1787, inspirada nas doutrinas de Hamilton, Madison e Jay (*Idem*, pp. 53-56).

Com algumas alterações impostas pelo grupo ultra-federalista, o Congresso Constituinte da República chancelou em três meses o anteprojeto, promulgando-o a 24 de fevereiro de 1891. Os constituintes em nenhum momento demonstraram inconsciência da influência platina: “O projeto não é original”, comentava o deputado Amaro Cavalcanti. “É uma mistura das Constituições americana, suíça e argentina” (ACCB, 13/12/1890). Duas semanas

depois o deputado Justiniano de Serpa também comentaria que, embora “o intuito dos autores do projeto” fosse reproduzir “as disposições da “grande Confederação dos Estados Unidos da América do Norte”, a verdade era que, “em mais de um ponto”, eles as haviam deixado de lado “para seguir o estabelecido pela Constituição da República Argentina” (ACCB, 31/12/1890).<sup>7</sup> No que tange ao estado de sítio, a influência do modelo platino é demonstrável por mero cotejo das disposições a ele relativos nas constituições americana, argentina e brasileira. Na república norte-americana, o estado de sítio implicava somente a suspensão do *habeas corpus* e, portanto, da garantia relativa à liberdade de ir e vir, nas hipóteses de perturbação da ordem ou invasão, quando a segurança pública o exigisse. O texto argentino previa uma regulamentação muito diferente, dedicando três extensos artigos à definição e regulação das hipóteses e procedimentos de instauração da legislação excepcional. A principal diferença entre estado de sítio argentino e o norte-americano, porém, estava em que ele não suspendia apenas a liberdade de ir e vir; mas *todas as garantías constitucionais* relativas às liberdades de expressão, imprensa, reunião, associação, a inviolabilidade do domicílio, a presunção de inocência e o sigilo de correspondência. A República brasileira adotou o paradigma argentino de estado de sítio, que já viera embrulhado no primeiro anteprojeto elaborado pela comissão de notáveis (Américo Brasiliense, Rangel Pestana, Santos Werneck, Magalhães de Castro, Saldanha Marinho) e, salvo na parte estilística, manteve-se inalterado pela revisão de Rui Barbosa e pelo Congresso Constituinte. Conforme se pode inferir do quadro comparativo abaixo, os enunciados da Constituição brasileira relativos ao sítio se afastavam significativamente daqueles da Constituição norte-americana, sendo, por outro lado, praticamente idênticos àqueles da argentina.

Por fim, a influência platina se refletiu também nas práticas institucionais. Caído em desuso sob o Império havia quase meio século, a República fez do estado de sítio instrumento ordinário de governo: foram onze até a queda do regime (1891, 1892, 1893, 1897, 1904, 1910, 1914, 1917/1918, 1922/1923, 1924/1926, 1930). Em todos os casos, na década de 1890, os conservadores brasileiros

se reportavam aos precedentes e políticos e juristas-consultos argentinos – como Sarmiento, Manuel Quintana e Alcorta y Palácios (1881) – para justificar a suspensão das garantias públicas. A república argentina era o modelo que permitia aos brasileiros serem modernos à americana, com o progresso material desmedido, mantendo o poder firme nas mãos da elite dirigente. Assim, se aos argentinos o caminho para Washington passava por Santiago do Chile, aos republicanos brasileiros pareceu mais seguro fazer escala em Buenos Aires.

### **A inefetividade da jurisdição constitucional republicana e o fracasso da interpretação liberal do sítio**

Aqui se deve examinar de perto as diferentes representações do estado de sítio elaboradas durante a primeira década republicana pelos atores políticos brasileiros. O pouco tempo designado pelo Governo Provisório para o debate do projeto constitucional por parte do Congresso Constituinte, obrigou os primeiros parlamentares republicanos a centrarem o debate na organização tributária e financeira da federação. Entretanto, a 3 de novembro de 1891, o presidente Deodoro fechou o Congresso e decretou o primeiro estado de sítio. Desde a promulgação da constituição, Deodoro vinha governando o país dentro da cultura política da monarquia, deixando que seu principal ministro, o Barão de Lucena, agisse como o antigo presidente do Conselho. Diante da crescente hostilidade com o Congresso, Deodoro recorreu a outra providência típica do Império parlamentarista: decretou a dissolução do Congresso, medida que, no contexto presidencialista da nova Carta, configurava verdadeiro golpe de Estado e que por isso veio acompanhada pela decretação de um estado de sítio preventivo. Haja vista, porém, que o Congresso estava fechado, tendo, depois do contragolpe e renúncia de Deodoro, revogado imediatamente o sítio como ilegal, não houve nenhum debate em torno da sua natureza jurídica. Por esse motivo, as primeiras discussões em torno da natureza e dos limites do estado de sítio somente vieram à tona sob o governo do Marechal Floriano Peixoto, em decorrência dos decretos de abril de 1892 e setembro de 1893.

Na primeira ocorrência, o governo federal enfrentava uma conjuntura de forte contestação à sua legitimidade, decorrente da deposição que promovera de todos os governadores do país que haviam apoiado o fracassado golpe de Deodoro. Apoiado pela maioria congressual, o vice-presidente Floriano resolveu completar o mandato de seu antecessor, sofismando o dispositivo constitucional que determinava a convocação de novas eleições.<sup>8</sup> Como resultado, o novo governo enfrentou severos ataques oriundos da antiga situação deodorista, principalmente de militares prejudicados e de legalistas inconformados. Uma manifestação pública de apoio a Deodoro serviu de pretexto a Floriano para decretar o estado de sítio. Alegando haver uma conspiração em curso para depor o governo, o novo governo suspensas as garantias constitucionais, prendendo e desterrando opositores – inclusive parlamentares, que gozavam de imunidades parlamentares. A influência platina se fazia sentir diretamente: uma semana antes de Floriano, o presidente argentino Carlos Pellegrini, acusando os liberais radicais de tramarem um movimento subversivo, decretara o sítio preventivo em todo o território da República e mandara prender deputados e senadores opositores, alegando que a medida suspendia também as imunidades parlamentares (Vitolo, 2004, pp. 143-144; Gabino Ziulu, 2000, pp. 78-79). Espelhando-se no precedente, uma semana depois Floriano decretou o mesmíssimo estado de sítio preventivo e atribuiu-lhe os mesmos e extensa efeitos. Contrapondo-se à interpretação conservadora e maximizadora conferida àquele instituto pelo situacionismo, o liberal Rui Barbosa forjou uma exegese alternativa, minimalista, ancorado na qual impetrou *habeas corpus* em favor dos presos junto ao Supremo Tribunal Federal. Tendo revisto o anteprojeto elaborado pela comissão de notáveis, Rui se julgava pai da Constituição. Uma de suas maiores preocupações, havia sido justamente a de fortalecer o Judiciário, conferindo-lhe um extenso papel de defesa das instituições por meio da jurisdição constitucional, mês-lhe afigurando o Supremo Tribunal Federal o sucedâneo republicano do Poder Moderador do Império.<sup>9</sup>

Com a ansiedade de um inventor que põe à prova a própria criação, Rui impetrou *habeas corpus* junto ao Supremo Tribunal para libertar os políticos e militares que haviam sido presos, desterrados e assim mantidos depois de findo o sítio, ajuizando também ações em que pedia a reintegração de servidores demitidos sem processo. Os enormes arrazoados escreveu a título de memoriais foram depois publicados em livros que deram circulação à primeira grande interpretação liberal da Constituição: *O Estado de Sítio – sua natureza, seus efeitos, seus limites*; e *Os Atos Inconstitucionais do Congresso e do Executivo*. Neles, Rui alegou que os governistas confundiam o estado de sítio com o de guerra; que o governo não podia ao mesmo tempo desterrar os suspeitos e mantê-los presos; que os efeitos do sítio em relação às pessoas que haviam sido objeto das medidas de segurança cessavam junto com o próprio sítio, não podendo o governo mantê-las presas e desterradas indefinidamente; que o Judiciário nunca ficava impedido de conceder *habeas corpus*, nem antes nem depois do sítio, desde que o governo extrapolasse os limites fixados para a aplicação das medidas de exceção; que as imunidades parlamentares não se suspendiam com o sítio – do contrário, o presidente poderia moldar conforme sua conveniência a maioria do Congresso, que era juiz da oportunidade e conveniência do sítio; que a finalidade do sítio era somente repressiva e não preventiva; que o sítio suspendia apenas algumas das garantias constitucionais – e não todas, como queriam os florianistas; e que o *habeas corpus* era o único remédio capaz de impedir a degeneração do sítio pela razão de Estado. Do contrário, caía-se na situação da Argentina, que vivia sob um sítio intermitente desde 1853. Para fixar a liberal e correta interpretação da Constituição, asseverava Rui, era preciso superar a mediação dos precedentes argentinos para mirar na jurisprudência norte-americana.

A interpretação aqui, há de ser estritíssima; porque o contrário importaria o mesmo que permitir a transformação do estado de sítio em providência usual, converter o regime constitucional em regime de intermitências ditatoriais; fazer da vontade do Executivo a só Constituição verdadeira do Estado; entregar o

direito nacional, nas suas garantias supremas, às emoções pessoais do presidente da República, às suas fraquezas, às suas iras, às suas obsessões (Barbosa, 1892, p. 32).

Infelizmente, a expectativa de Rui em relação ao papel do Supremo se frustrou. Pressionado pela ditadura, o tribunal negou o *habeas corpus*. Liderada pelo voto do relator, ministro Joaquim da Costa Barradas, a corte entendeu que a oportunidade e a conveniência da decretação do sítio constituíam uma questão política, adstrita ao juízo do Executivo e do Legislativo e fora, portanto, da esfera de apreciação do Judiciário (Rodrigues, 1991, p. 22). Como se pode imaginar, o acórdão fez a alegria dos governistas, que tiveram suas interpretações conservadoras e maximizadoras chanceladas pelo Supremo. Na Câmara dos Deputados, emitiu parecer a respeito o principal contendor de Rui Barbosa na exegese daquele instituto, o deputado sergipano Felisbello Freire: o Judiciário não podia apreciar os *habeas corpus* porque as prisões haviam sido decretadas com base no estado de sítio e tinham, consequentemente, fundamento exclusivamente político:

O característico, se assim nos podemos exprimir, do Poder Judiciário é conhecer da constitucionalidade dos atos dos outros poderes. Como supremo intérprete da Constituição, a sua intervenção é reclamada quando direitos julgam-se prejudicados por atos dos outros poderes. O nosso legislador, porém, abriu uma exceção para o ato de decretação do sítio, cuja constitucionalidade só pode ser reconhecida pelo Congresso Nacional. Esta disposição torna a questão eminentemente política, fora da alçada judiciária enquanto depende desse julgamento (Freire, 1895, pp. 127-128).

### As interpretações autoritárias do estado de sítio

Como se percebe, a lógica de preservação das posições políticas adquiridas graças à inversão promovida por Floriano Peixoto convertia em generi-

camente conservadores todos os situacionistas. No entanto, no âmbito do situacionismo, havia três correntes. De um lado estavam os liberais conservadores paulistas, como Campos Sales, Prudente de Moraes e Bernardino de Campos, que não viam problemas em se aliarem a antigos monarquistas aderentes ao novo regime. Do lado oposto estavam os “jacobinos”, como Barbosa Lima, Lauro Sodré, Júlio de Castilhos, Martins Júnior e outros, que queriam uma república autoritária em molde militar. Já os grandes caciques do Partido Republicano Federal, como Quintino Bocaiúva, Francisco Glicério, Manuel Vitorino e Pinheiro Machado (apoiados por outros políticos, como Dunshee de Abranches, Alcindo Guanabara e Felisbello Freire) tentavam manter a unidade da situação, servindo de elo entre as outras duas alas.<sup>10</sup> Durante o governo Floriano, essa unidade estava garantida pela ameaça de reversão do *status quo* por parte da oposição política inconformada. Por isso mesmo, as três correntes superaram suas diferenças e formaram um bloco que forneceu ao governo apoio “absoluto e incondicional” (Ribas, 1983, p. 238). Naquele momento, declaravam, eram todos *conservadores*. Era o que explicava Campos Sales:

Não receio parecer contraditório com o meu passado republicano, sustentando estas ideias. Também não tenho receio de declarar perante o Senado, perante o País, que na República sou conservador. Quero o que está na carta de 24 de fevereiro; não desejo, por ora, ampliá-la nem restringi-la. Quero a ordem, porque quero a liberdade. Não sou anarquista. O País está fatigado; a vida de sobressaltos exaure as suas forças; é preciso que firmemos a paz (*Apud* Ribas, 1983, p. 255).

A questão do *conservadorismo* na primeira década da República é complexa. Ela deve ser considerada por dois diferentes aspectos, o *puramente ideológico* e o *político-partidário*. De um ponto de vista abstrato, ou ideal típico, durante o século XIX eram considerados liberais os partidários da *liberdade* e do *progresso*, e os conservadores, os defensores da *autoridade* e da *ordem*. Do ponto de vista político-partidário, porém, a adesão dos atores po-

líticos a cada uma daquelas ideologias dependia de seus respectivos julgamentos acerca da conveniência ou inconveniência das instituições existentes *vis-à-vis* sua maior ou menor adequação ao progresso do país. Caso os ideologicamente conservadores julgassem que elas eram demasiado atrasadas para os próprios padrões, poderiam posicionar-se partidariamente como *liberais*; da mesma forma, caso as instituições fossem demasiado adiantadas, aqueles que eram ideologicamente liberais poderiam se posicionar partidariamente como *conservadores*. Não era por outro motivo que, na última década do Império, a quase unanimidade da classe política em torno da necessidade de substituir o modelo operativo instituído no final da Regência (o *squarema*) tinha levado a uma epidemia de liberalismo ou de reformismo. A situação agora era exatamente a inversa, haja vista que os decretos do Governo Provisório haviam esgotado o programa de reformas políticas da década de 1880. Era o que reconhecia o antigo chefe do Partido Liberal monárquico, o Conselheiro e Senador José Antônio Saraiva, no plenário do Congresso Constituinte:

Um dos méritos da ditadura foi acabar com o radicalismo e o federalismo no Brasil. Os liberais da monarquia agarravam uma pasta de liberalismo para anunciar-se: nenhum queria ficar atrás do outro; um vinha com a separação da Igreja e do Estado, outro com a grande naturalização, etc. A ditadura fez todas essas reformas e teve o grande mérito de acabar com esta agitação de federalismo (ACCB, 24/12/1890).

Isso significa que, embora continuasse a haver liberais que se reconhecessem ideologicamente tais (como Rui Barbosa), já não havia quem como tal se reconhecesse *partidariamente*, porque, no jargão do tempo, isso importaria defender, naquele momento, a promoção de mais reformas. Ora, depois de promulgada a Constituição de 1891, havia um sentimento difuso de que o país estava saturado delas e que era preciso praticar as novas instituições antes de pretender qualquer novas mudanças, mesmo porque elas implicariam numa precoce e portanto inoportuna revisão da Constituição, que somente

poderia aproveitar aos inimigos do regime. Por isso, para além de suas preferências ideológicas particulares (*conservadora liberal, republicana puritana* ou *jacobina*), todos os políticos que sustentavam a Carta de 1891 – tais como Pinheiro Machado, Francisco Glicério, Quintino Bocaiúva, Alcindo Guanabara, Campos Sales, Nilo Peçanha e Júlio de Castilhos – se declaravam *conservadores* do ponto de vista partidário.<sup>11</sup> Com isso queriam dizer que se opunham às pretensões revisionistas acalentadas pelos parlamentaristas e pelos unitaristas – a que o novo *establishment* acusava indistintamente de “reacionários”. Assim, o velho chefe liberal gaúcho Gaspar Silveira Martins – antigo senador do Império que bradava pela revisão da nova Constituição para adotar o parlamentarismo e o unionismo – era acusado pelos novos conservadores de pretender a restauração da monarquia.<sup>12</sup> Essa acomodação partidária do mesmo lado situacionista dos três grupos não os impedia, contudo, de possuírem concepções particulares acerca do que fosse o modo “acertado” ou “autêntico” de interpretar a Constituição.<sup>13</sup> Daí que três diferentes interpretações do estado de sítio emergiram no espectro situacionista na década de 1890: a jacobina, a puritana e a conservadora-liberal.

A primeira delas era, conforme referido, vazada no bojo da ideologia jacobina e positivista, que defendia uma república autoritária de que o Exército seria o patriótico guardião. Não por coincidência, os deputados jacobinos foram buscar a sua interpretação do sítio na prática francesa, onde ele era equiparado à lei marcial, o *état de siège* da legislação francesa, o *assédio político* da legislação italiana”, argumentava o deputado pernambucano Martins Jr. O estado de sítio previsto no art. 80 da Constituição não seria o norte-americano, que se limitava a suspender o *habeas corpus*, mas o francês, que suspendia a ordem constitucional e entregava o país à administração militar, com a conseqüente instauração de tribunais de exceção para o julgamento sumário dos traidores. Suspensas, portanto, “todas as garantias constitucionais, os poderes da autoridade civil passam para as mãos da autoridade militar, não há o sigilo da correspondência,

desaparece a inviolabilidade do domicílio, a liberdade de imprensa e o direito de reunião” (ACD, 30/6/1894). O deputado fluminense Nilo Peçanha era da mesma opinião do colega pernambucano: o estado de sítio era “a verdadeira lei marcial ou estado de guerra”; aplicava-se às hipóteses de “uma comoção intestina ou de uma invasão estrangeira”. É claro que, nesse caso, as imunidades parlamentares também ficavam suspensas, como todas as demais garantias do Estado de Direito: “O deputado não é irresponsável nem sagrado quando a Nação tem de sofrer todos os rigores do interregno constitucional, e os cidadãos, todos os vexames das leis de exceção. Isso não é democrático nem decente” (ACD, 25/6/1894). Era tudo de que os jacobinos careciam para justificar os atos ditatoriais praticados pelo Marechal Floriano Peixoto, cujo principal esteio era justamente o Exército.

A segunda interpretação do situacionismo em torno do conceito de estado de sítio foi elaborada pelos “puritanos” e teve por porta-voz o senador fluminense Quintino Bocaiúva. O velho chefe da propaganda republicana deixava a França de lado para invocar a experiência da Argentina e a autoridade de seus constitucionalistas, como Alcorta, Sarmiento, Avellaneda: “Lá, mais do que entre nós, mais do que em parte alguma, as sucessivas lutas intestinas têm tornado freqüente o emprego dessa medida excepcional em diferentes circunscrições da República”. Quintino advogava a tese de que o estado de sítio suspendia *toda a Constituição* e que durante a sua vigência o presidente da República ficava investido de poderes absolutos. A decretação daquela medida importava na “declaração de um interregno constitucional, a instituição de uma verdadeira ditadura inconstitucional, embora restrita e provisória”. Ainda que reconhecesse que este “não fosse o espírito da Constituição”, o senador fluminense explicava haver “uma lei superior a todas as Constituições: a lei da suprema necessidade, respeitada por todos os povos, lei que se impõe pela fatalidade das circunstâncias e que impulsiona os indivíduos e as sociedades ao emprego da resistência e ao uso da força na legítima defesa de sua conservação e da sua existência, quando ameaçada de um perigo iminente”. Por isso, o sítio teria um caráter preventivo, devendo ser decretado pelo go-

verno mesmo que diante de meras conspirações, “para impedir que da ameaça do perigo se passe à realidade da agressão e do transtorno da ordem social”. Era a razão de Estado que explicava a absoluta discricionariedade do Executivo decorrente da decretação do estado de sítio:

As repúblicas, disse Maquiavel, que no supremo momento dos perigos não apelem para as ditaduras, estão arruinadas, estão perdidas. Tal é, senhores, efetivamente, a sanção da história. A República romana tanto compreendia isso, que em todas as graves emergências de sua vida nacional, nos momentos supremos de perigo para a integridade da pátria, ou para segurança do seu governo, apelava para o *senatus consultis*, pelo qual se investiam de poderes extraordinários os magistrados supremos nomeados para se encarregarem da defesa da pátria e da segurança nacional (ASF, 7/7/1894).

Em síntese, para as duas primeiras interpretações do estado de sítio, elaboradas pelos jacobinos e pelos puritanos do *establishment* republicano, a decretação do sítio implicava a suspensão de toda a Constituição e a assunção de poderes ditatoriais pelo governo. A diferença é que, para os primeiros, o país deveria ser entregue a uma ditadura militar, e para os segundos, a uma ditadura civil.

A última imagem ou concepção do sítio que emerge do situacionismo republicano no período assinalado apresentava uma dimensão mais moderada. Seu artífice foi Campos Sales, senador paulista e futuro presidente da República. Defensor de Floriano, Sales queria, porém, firmar desde já uma jurisprudência que pudesse também ser aplicável no futuro, no contexto pacificado de uma república conservadora, certo, mas que não fosse, nem militarista, nem jacobina. Para Sales, liberais como Rui Barbosa interpretavam o sítio de forma muito restritiva, como se se tratasse de um recurso extremo. Por outro lado, o sítio também não era o interregno constitucional de Quintino, já que na sua vigência “o Executivo se restringe às medidas especificadas na própria Constituição”, cada poder funcionando em sua respectiva esfera de influência (ASF, 9/7/1894). Sua exegese do estado de sítio constitu-

cional ficava assim entre aquela produzida pelo puritano Quintino Bocaiúva e a outra, elaborada pelo liberal Rui Barbosa. Campos Sales também recorria à experiência argentina para qualificar o sítio como um estado “intermédio entre o de guerra e o de plena paz”, ou seja, como um instrumento jurídico mais ou menos corriqueiro destinado à repressão dos inimigos do regime (ou seja, da situação). O governo poderia recorrer livremente ao sítio sempre que se convencesse de que seus adversários conspiravam derrubá-lo; donde seu caráter preventivo – e não só repressivo, como queria Rui Barbosa. Aos que temiam os abusos decorrentes dessa interpretação, que tornava o sítio instrumento corriqueiro de repressão, Sales respondia que não era pelo receio dos abusos que se haveria de privar o poder público “dos meios de reprimir a desordem”. Assim compreendido, o sítio não tinha nada de antiliberal ou antidemocrático; ele era um instituto a serviço da liberdade: “O estado de sítio é uma providência benéfica, que pode coexistir com as instituições francamente livres”; era “uma necessidade da sociedade moderna” que, “restringindo a liberdade individual por momentos, com medidas de caráter efêmero, assegura e garante os interesses permanentes da Nação” (ASF, 15/6/1892). Noutra ocasião, Sales explicaria que interesses eram estes:

[...] os fatos estão em toda a parte asseverando com sinistra eloquência esta verdade, triste verdade para o estado presente da civilização. por toda a parte acumulam-se elementos de perturbação, de anarquia e desordem, todos eles convergindo sistematicamente, pertinazmente e com bárbaro heroísmo para o ataque à autoridade. foram esses elementos que se formaram na Rússia com a denominação de niilismo e que depois invadiram a Europa inteira chamando-se anarquismo (ASF, 9/7/1894).

Como se pode perceber, o grande adversário dos “interesses permanentes da Nação” era o processo de democratização europeu, com a multiplicação das manifestações populares no terreno político e social. Campos Sales entendia subversiva e atentatória ao princípio da autoridade toda e qualquer manifestação de rua desfavorável ao governo.

Como exemplos recentes do alastramento desses elementos “perniciosos e perigosos”, o senador paulista recordava uma vaia levada pelo primeiro-ministro inglês na presença do Príncipe de Gales; a pressão exercida pelos operários sobre o parlamento belga pelo sufrágio universal (“anarquismo”); o fato de o Imperador da Alemanha ter ouvido “ecos de uma manifestação operária contra o seu governo” de dentro de seu palácio. Para o senador por São Paulo, não era o “princípio da liberdade” que periclitava naquele momento, mas o “princípio conservador”. Era “o princípio da autoridade”, que, ameaçado de destruição, deveria ser salvo para, com ele, salvar-se a sociedade brasileira (ASF, 9/7/1894). Deste modo, aliava Campos Sales o conservadorismo partidário, no sentido político-constitucional de defensor da Constituição contra o revisionismo, ao conservadorismo ideológico, entendido como defesa da hierarquia e da autoridade. Em outras palavras, o futuro presidente da República era *conservador* porque republicano, presidencialista e federalista; mas também porque adversário dos liberais e dos exaltados (os jacobinos).

É verdade que, contra semelhantes interpretações do estado de sítio, que nele viam um meio corriqueiro de instauração de um governo discricionário e, pois, insuscetível de controle jurisdicional, se fizeram ouvir no Congresso vozes de protesto. Num lampejo clarividente, o deputado goiano Leopoldo Bulhões lembrou ao plenário que a exegese conservadora do sítio poderia ser tão prejudicial ao regime quanto havia sido, para a monarquia, a exegese conservadora do poder moderador. Assim como o liberal Zacarias de Góis e Vasconcelos advertira na década de 1860 que a interpretação saquarema do Poder Moderador era “uma fresta” por onde “o arbítrio e o abuso” podiam penetrar na Carta de 1824 “e estragá-la completamente” o liberal Bulhões lembrava que a interpretação autoritária do estado de sítio criava na Carta republicana “larga porta não só de arbítrios e abusos intoleráveis, mas de ditadura”. E exortava os colegas: “Fechemos, senhores, aquela fresta quanto antes por meio de uma lei regulamentar do estado de sítio, salvemos a arca santa da Constituição, ameaçada de soçobro imediato, de inevitável desastre” (ACD, 10/7/1894). Mas semelhantes exortações caíram no vazio. Ao examinar os

atos praticados durante o estado de sítio de 1894-1895, a maioria do Congresso chancelou em nome da *razão de Estado* todos os crimes cometidos pela ditadura, como os assassinatos, os fuzilamentos, os roubos, as prisões arbitrárias, as expropriações. Assim, embora reconhecesse abertamente que o governo praticara atos “proibidos pela Constituição”, o relator da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, deputado Dino Bueno, opinava que o Congresso deveria aprová-los tendo em vista a “condição excepcional em que se achava o Poder Executivo” diante dos assaltos sediciosos da oposição, recomendando assim a aprovação deles sem qualquer demérito para sua “consciência jurídica” (ACD, 7/11/1894). Ainda que os qualificasse como “arbitrários e violentos”, Quintino Bocaiúva também defendeu no Senado a aprovação de todos os atos praticados pela ditadura, porque teriam sido cometidos “em nome da suprema necessidade, em nome da razão de Estado para a salvação da República” (ASF, 7/7/1894). Quatro anos depois, por ocasião do debate acerca do estado de sítio decretado por ocasião do atentado contra Prudente de Moraes, Rui Barbosa já se confessaria descrente do próprio instituto, que, na República, se tornara instrumento corriqueiro de repressão das minorias:

A experiência dos estados de sítio entre nós está feita. É uma arma temerosa e fatal, que pode ser útil em contingências extremas, para os governos educados nos deveres da vida pública, mas que, nas raças apaixonadas e ardentes como a nossa, entregue a mãos inexperientes e ocasionada à prudência, ao excesso de nossas lutas políticas, não serve senão para criar dificuldades ao governo e perigos às instituições (ASF, 22/9/1898).

## Conclusão

Assim, independentemente das preferências *ideológicas* dos grupos que então o compunham (jacobinas, puritanas ou conservadoras), para o situacionismo republicano (que estruturalmente compunha o “partido conservador da República”,

por assim dizer), o poder regulador, o eixo do novo regime, não era o Supremo Tribunal Federal, armado da jurisdição constitucional. A peça-mestra era o presidente da República que, no manejo do estado de sítio, interpretado em chave maximizadora, deveria empregá-lo contra as minorias inconformadas em benefício das oligarquias estaduais elevadas aos governos dos Estados por Floriano, e que se perpetuavam pela fraude e pela coação. Nas décadas seguintes, os conservadores continuariam a se opor ao reforço do papel do Poder Judiciário, condenando todo o ativismo jurisdicional, assim como qualquer possibilidade de se regularem, por lei ordinária, as hipóteses e limites do estado de sítio. Caberia a Campos Sales, uma vez instalado no Palácio do Catete, cristalizar a imagem de que, devidamente acobertado pelo Congresso, era o chefe do Estado o verdadeiro “guardião do regime federativo” – em outras palavras, a sentinela das oligarquias estaduais.

Isto não quer dizer que as minorias alijadas do poder aceitassem o modelo operativo oligarquias da República sem resistência. Durante o restante da década, as minorias comprimidas pelas situações políticas instaladas nos governos dos Estados por Floriano continuariam, porém, a recorrer ou a tentar recorrer ao Supremo Tribunal Federal para furar o bloqueio oligárquico imposto pelo conúbio entre a presidência da República e o Congresso Nacional. Um de seus porta-vozes foi o deputado e constitucionalista Aristides Milton, que advogava a conversão do Supremo Tribunal em instância idônea para questões político-eleitorais. Segundo Milton, o Congresso era “uma assembleia política, em que muitas vezes a justiça poderá ser sacrificada aos interesses partidários”, ao passo que o Supremo era “um órgão político idôneo para dirimir os pleitos, mesmo de caráter político, ainda que se verifiquem no terreno dos interesses domésticos de um estado da União” (ACD, 31/10/1894). As oligarquias situacionistas, porém, não acreditavam na propalada imparcialidade do Supremo. Partindo de uma clara separação entre direito e política, os situacionistas alegavam que a matéria eleitoral deveria necessariamente continuar adstrita ao Congresso Nacional e que a judicialização da política levaria à politização do Judiciário (ACD, 1/12/1894). Apoiadas pelos

conservadores e pelos jacobinos, as oligarquias situacionistas temiam que a elevação desta Corte à posição de árbitro constitucional em matéria política ameaçasse a hegemonia tão duramente conquistada por eles contra os monarquistas, os deodoristas e os liberais. Na dúvida, era melhor deixar tudo como estava. Era o que explicava o senador Manuel Queirós Matoso Câmara, descendente de uma tradicionalíssima família conservadora do Estado do Rio: “Prefiro sujeitar-me às violências de um poder individual, responsável, a sujeitar a autonomia dos estados à irresponsabilidade de um poder sujeito às instigações da politicagem” (ASF, 7/6/1895). Estava claro que o “poder individual, responsável” era o do presidente da República, e o “poder sujeito às instigações da politicagem”, o Supremo Tribunal.

O Supremo Tribunal ficou, assim, longe de assegurar ao primeiro regime republicano o papel político arbitral que dele poderiam esperar as minorias – especialmente os liberais, que nunca perderiam a esperança de convertê-lo efetivamente em poder moderador da República.<sup>14</sup> É verdade que, depois de 1897-1898, o Supremo aperfeiçoou sua jurisprudência em matéria de estado de sítio e *habeas corpus*. Especialmente durante a turbulenta presidência de Hermes da Fonseca (1910-1914), Rui Barbosa conseguiria o apoio de ministros como Enéas Galvão, Sebastião de Lacerda, Guimarães Natal e Pedro Lessa para liberalizar a jurisprudência do sítio, tornando o *habeas corpus* uma garantia mais efetiva de liberdades públicas e decidindo mais de uma vez contra os interesses do *establishment*. No entanto, o alarme rapidamente soou nos arraiais conservadores, cujos próceres – Pinheiro Machado, em primeiro lugar – começaram a vociferar contra a ameaça de uma “República judiciária”. Em 1916, um deputado conservador já reclamava: “O Supremo Tribunal Federal já faz hoje conselhos municipais, senadores e deputados estaduais, governadores; não é de estranhar, portanto, que amanhã venha eleger por via de *habeas corpus* a senadores, deputados federais e o próprio presidente da República” (ACD, 27/6/1916). Contrário àquela tentativa de depositar “no Supremo Tribunal Federal um poder moderador até então desconhecido na República” (Cavalcanti, 1983, p. 28), em detrimento do papel de sentinela das oligarquias

estaduais, atribuído ao presidente, o situacionismo passou a nomear ministros claramente afinados partidária e ideologicamente com o regime, como Coelho Campos, Muniz Barreto e Pedro Mibieli (contra cuja nomeação levantou-se no Senado o próprio Rui Barbosa). Quase todos ex-chefes de polícia do Distrito Federal, os novos ministros conseguiram bloquear o avanço do ativismo progressista. O Judiciário deveria se comportar conforme preconizava o político e jurista conservador (embora moderado), o baiano Aurelino Leal:

O Poder Judiciário deve sempre – é preciso mesmo dizer, sem exceção – eximir-se de indagações relativas a origens de governo. É assunto que lhe é vedado... Se as lutas partidárias dependessem da decisão do Judiciário, este correria o risco de desmoralizar-se (Leal, 1925, p. 67).

Assim, com o desaparecimento do poder moderador imperial, e sem que fossem criados mecanismos capazes de garantir a lisura dos procedimentos eleitorais em seu lugar, as instituições representativas previstas na Constituição Republicana de 1891 ficaram prisioneiras de uma hermenêutica conservadora – aristocrática, presidencialista, ultra-federalista e antijudiciarista –, que afinal se sedimentaria, durante o governo Campos Sales, no modelo operativo empírico da chamada Política dos Governadores. A estabilidade obtida por esse artifício estava, porém, de antemão condenada, porque o monopólio duradouro do poder por parte das mesmas facções (diferentemente do poder moderador da monarquia) levava segmentos cada vez expressivos da sociedade a se frustrarem com o regime e a reivindicar a revisão da Constituição. Depois da Revolução de 1930, o debate em torno do estado de sítio, do poder moderador e da jurisdição constitucional voltaria à ordem do dia.

## Notas

- 1 O estado de exceção foi adotado em quase todas as constituições, com importantes variações, entretanto, em suas espécies, enquanto o poder neutro ou mode-

rador se generalizou para todos os países parlamentaristas. Por fim, embora inicialmente restrito aos Estados Unidos e algumas repúblicas ibero-americanas, o controle da constitucionalidade ganhou no século XX um modelo europeu que se generalizou por aquele continente e alhures, depois da Segunda Grande Guerra (Lynch, 2005).

- 2 Não é o caso aqui de descrever em detalhe os mecanismos da Política dos Governadores, implantada por Campos Sales em 1900. Uma exposição exaustiva daqueles mecanismos e de sua montagem pode ser encontrada no livro já clássico de Renato Lessa, *A Invenção Republicana* (1999).
- 3 A hipótese encontra-se igualmente desenvolvida na obra mencionada de Renato Lessa (1999).
- 4 Isso significa que o texto da Constituição de 1824 não deve ser confundido com o *modelo saquarema* que a partir de uma interpretação dela ordenou a política nacional entre 1837 e 1881. Da mesma forma, não se deve confundir o texto da Constituição de 1891 com o modelo operativo oligárquico decorrente da Política dos Governadores, que ordenou a política nacional entre 1900 e 1925 ou 1930. O mesmo se aplica hoje, no que se refere ao texto da Constituição de 1988: o modelo operativo empírico chamado *presidencialismo de coalizão* foi consolidado somente depois de 1994.
- 5 Numa época em que se avaliava o progresso de um país pela sua rede ferroviária, os Estados Unidos já contavam com 272 mil quilômetros de estradas de ferro em 1890 (Miller, 1962, p. 243). A expansão industrial fora sustentada por uma política imigratória espontânea que naqueles últimos vinte anos já atraía quase 15 milhões de imigrantes europeus. Levados por estradas de ferro estalando de novas, boa parte deles ia colonizar territórios desertos que, ao cabo de poucos anos de trabalho árduo, se convertiam em prósperas lavouras e populosas cidades, como numa mutação de cenário em teatro (Karnal, Purdy, Fernandes e Morais, 2007, p. 203).
- 6 Artigo 387 do decreto n. 848, de 11 de outubro de 1890: “Os estatutos dos povos cultos, e especialmente os que regem as relações jurídicas na República dos Estados Unidos da América do Norte, os casos de *common law* e de *equity*, serão também subsidiários da jurisprudência e processo federais”.
- 7 A primeira interessada no anteprojeto constitucional enviado pelo governo, que era a bancada paulista, despistou, porém, o quanto pôde a sua influência platina durante o Congresso Constituinte de 1890. É que, desde julho daquele ano, a Argentina enfren-

tava uma crise econômica sem precedentes que, somada a um escândalo político e uma revolução radical (a Revolução do Parque), levou à renúncia do governo de Juárez Celmán e sua substituição pelo vice-presidente, Carlos Pellegrini. Por esse motivo, os constituintes que apoiavam o Governo Provisório da República acharam de melhor alvitre saudar apenas o americanismo do anteprojeto elaborado pela comissão de notáveis e revisto por Rui Barbosa, ou seja, destacar somente a sua fonte mediata, que era a Constituição dos Estados Unidos. Essa estratégia não impediu os adversários do anteprojeto, especialmente aqueles que queriam um federalismo ainda mais centrífugo, quase confederativo, de atribuírem aquela “timidez” descentralizadora à influência do modelo platino, que lhes parecia centrípeta. Era do que se queixava o constituinte goiano Leopoldo de Bulhões, que atribuía a grave crise argentina à suposta deformação do ideal federativo naquele país: “Se a República Argentina fosse fiel ao princípio federativo, se tivesse sabido resolver o seu problema político, como os americanos o souberam, a República Argentina teria evitado grande parte das desgraças que a têm abatido” (ACCB, 5/1/1891). No mais, ao contrário do que sustentava Bulhões, o federalismo consagrado no anteprojeto brasileiro, ainda mais alargado pela Constituinte, não era centrípeta como o argentino; era, ao contrário, centrífugo – embora não tanto como queriam radicais como Júlio de Castilhos e Leopoldo de Bulhões (e, pessoalmente, Campos Sales), que eram quase confederalistas.

- 8 O art. 42 da Constituição determinava que, caso se verificasse vacância do cargo de presidente da República, antes de decorrido dois anos do período presidencial, novas eleições deveriam ser convocadas. Era o caso de Deodoro, que renunciara antes mesmo de completar um ano de mandato. Todavia, Floriano negou-se a cumprir aquele comando, argumentando sofisticadamente que o art. 1º. § 2º. dos atos das disposições transitórias, que regulava a eleição indireta dos primeiros presidente e vice-presidente da República, ocupariam “o primeiro período presidencial”.
- 9 Embora a introdução daquela nova competência ao Supremo Tribunal não tenha sido suficientemente notada durante o Congresso Constituinte de 1890-1891, houve, porém, quem se apercesse da envergadura dessas mudanças. Era o caso do deputado mineiro Gonçalves Chaves: “O tribunal supremo é investido de um caráter eminentemente político, que dele faz o grande pilar da Constituição, uma espécie de Poder Moderador, destinado a manter o equilíbrio

- de todos os poderes da federação” (ACCB, 6/1/1891). E repetiria, noutra ocasião: “É o Poder Moderador da República” (*Apud* Glicério, 1981, p. 76).
- 10 No que tange ao “jacobinismo”, é preciso destacar que não eram propriamente jacobinos todos os sustentadores do governo Floriano. Durante o governo Prudente, os “republicanos puritanos”, ao centro, se inclinaram para a esquerda jacobina, mas com ela não se confundiam: esperavam cavalgá-la. Não tinham retórica exaltada, veiculando uma linguagem sempre moderada, embora republicana cívica. Eram assim “puritanos”, sem serem jacobinos. Prefiro identificar com os jacobinos aqueles que lançavam mão de uma linguagem política jacobina, exaltada, patriótica, florianista, de intransigente apelo à salvação da Pátria e de emprego da violência contra “os inimigos da República”. No Congresso, partilhavam dessa retórica o senador João Cordeiro e os deputados Barbosa Lima, Lauro Sodré, Érico Coelho, Nicanor Nascimento, Irineu Machado e Nilo Peçanha. Mas os chefes do Partido Republicano Federal – Quintino Bocaiúva, Pinheiro Machado, Francisco Glicério, Manuel Vitorino –, embora republicanos *enragés*, nunca chegaram a tais extremos e, por isso, não podem ser identificados àqueles.
- 11 Embora destoasse do *establishment* na medida em que, liberal convicto, combatia a ditadura florianista, até mesmo Rui Barbosa, no período, se dizia conservador. Com isso, queria dizer antes que o regime estava encarnado antes na Constituição do que nos indivíduos que a violavam a título de defender a República dos inimigos dela (Lynch, 2007).
- 12 Os próprios “republicanos puritanos” a invocariam para refutar a acusação de que fossem jacobinos. Em 1901 o “jacobino” Pinheiro Machado explicaria as relações entre *jacobinismo* e *conservadorismo*: “Se conservadores existiam, Sr. Presidente, na genuína acepção da palavra, dentro da República, eram estes taxados por S. Exa. (*Prudente de Moraes*) de jacobinos; são esses que têm amor às instituições atuais, que por elas estão dispostos a fazer todos os sacrifícios. Porque, para eles, a permanência das instituições está acima até da própria vida. Esses são os verdadeiros conservadores; são eles que amam mais este solo da Pátria do que os interesses estranhos; e se isto é ser jacobino, eu o sou. Não se queira deturpar esse qualificativo, confundindo-o com o jacobinismo francês. Se ser jacobino é ter amor ao Brasil e às coisas pátrias, mais do que às coisas estrangeiras, ter amor à República, mais do que à Monarquia e por ela estar pronto a fazer todo o sacrifício, eu sou jacobino” (ASF, 7/11/1901).
- 13 Refiro-me à cisão do partido ocorrida em 1896, durante o governo Prudente de Moraes, entre conservadores liberais de um lado e puritanos e jacobinos de outro. Depois do atentado à vida do presidente e o estado de sítio que se seguiu, esmagando a ala esquerda, o “partido conservador” se recompôs (paradoxalmente, por sua dissolução formal) graças à “conciliação” oferecida aos puritanos e aos jacobinos pelo conservador liberal Campos Sales no início de seu mandato. Mas as tensões continuaram: em 1905, os “puritanos” e seus aliados fundariam o *Bloco* parlamentar, destinado a interromper a sucessão de presidências conservadoras liberais (perrepistas). Destinado a sustentar o governo Hermes da Fonseca, e controlado por Pinheiro Machado (e presidido por Quintino Bocaiúva), o Bloco se converteria formalmente em 1910 no *Partido Republicano Conservador*, com o fito de combater tanto os liberais quanto os jacobinos. A esta altura, o conservadorismo não era apenas constitucional, mas também ideológico, justificando-se com a defesa da ordem e da autoridade. A esta agremiação, porém, os paulistas do PRP não deram o seu aval. Quintino queixava-se de que, obcecados em se perpetuarem na presidência da República, os perrepistas haviam sempre evitado reconhecê-lo como chefe dos republicanos e sempre frustravam sua eventual candidatura ao Catete (Bocaiúva, 1986, pp. 670 e 700). Ou seja, a tensão entre Quintino, Pinheiro, Glicério e outros, de um lado, e os próceres paulistas, de outro, se dava na forma de uma tensão ideológica, é certo, mas adquiria maior relevo na forma de uma hegemonia do campo republicano conservador. Daí que pretender qualificá-los como *jacobinos* não parece ajudar a compreensão da dinâmica política do período.
- 14 Esta foi a conclusão da posteridade liberal: a da ineficácia do Supremo Tribunal durante a Primeira República para garantir a autenticidade do regime. Foi o testemunho que deixaram dois liberais incontestes. O primeiro foi João Mangabeira, discípulo reconhecido de Rui Barbosa: “O órgão que, desde 1892 até 1937, mais falhou à República, não foi o Congresso. Foi o Supremo Tribunal. [...] O órgão que a Constituição criara para seu guarda supremo, e destinado a conter, ao mesmo tempo, os excessos do Congresso e as violências do governo, a deixava desamparada nos dias de risco ou de terror, quando, exatamente, mais necessitada estava ela da lealdade, da fidelidade e da coragem de seus defensores” (Mangabeira, 1960, p. 70.). Esta foi também a opinião de Afonso Arinos de Melo Franco,

chefe intelectual do liberalismo udenista na década de 1950: “Desde o princípio, o Supremo Tribunal brasileiro fracassou na sua missão [...]. Não se pode acusar individualmente os seus membros, via de regra homens probos e juristas de mérito, embora muito raramente especialistas em direito público. A instituição, em conjunto, é que naufragou historicamente na fraqueza, na omissão e no conformismo” (Melo Franco e Pilla, 1958, p. xv).

## BIBLIOGRAFIA

- ACCB – *Atas do Congresso Constituinte Brasileiro de 1890-1891*.
- ACD – *Atas da Câmara dos Deputados*.
- ASF – *Atas do Senado Federal*.
- ALBERDI, Juan Baptista. (1929), *Estudios sobre la Constitución argentina de 1853*. Buenos Aires, El Ateneo.
- \_\_\_\_\_. (1941), *Bases e pontos de partida para a organização política da República argentina*. Tradução de Paulo de Medeiros. Prefácio de Afrânio de Melo Franco. Rio de Janeiro, Ministério das Relações Exteriores.
- ALCORTA Y PALACIOS, Amancio. (1881), *Las Garantías Constitucionales*. Buenos Aires, F. La-jouane.
- BARBOSA, Rui. (1892), *O estado de sítio: sua natureza, seus efeitos, seus limites*. Rio de Janeiro, Companhia Impressora.
- \_\_\_\_\_. (1921), *Queda do Império: “Diário de Notícias”*. Rio de Janeiro, Livraria Castilho, tomo II.
- \_\_\_\_\_. (1956), *Campanhas jornalísticas. Império: 1869-1889*. Rio de Janeiro, Casa de Rui Barbosa.
- \_\_\_\_\_. (1975), *O Art. 6º. da Constituição e a Intervenção de 1920 na Bahia*. Rio de Janeiro, Fundação Casa de Rui Barbosa.
- \_\_\_\_\_. (1978), *República: teoria e prática. Textos doutrinários sobre direitos humanos e políticos consagrados na primeira constituição republicana*. Seleção e coordenação de Hildon Rocha. Petrópolis, Vozes.
- BOCAIUVA, Quintino. (1986), *Ideias políticas de Quintino Bocaiuva*. Organização de Eduardo Silva. Brasília/Rio de Janeiro, Senado Federal/Casa de Rui Barbosa, vol. 2.
- BOTANA, Natalio. (1998), *El orden conservador: la política argentina entre 1880 y 1916*. 5. ed. Buenos Aires, Sudamericana.
- BRASIL, Presidente. (1978), *Mensagens presidenciais, 1890-1910*. Brasília, Câmara dos Deputados.
- CALMON, Pedro. (1946), “Prefácio”, in Rui Barbosa, *A Constituição de 1891*, Rio de Janeiro, Ministério da Educação e Saúde.
- CAMPOS HERRIET, Fernando. (1963), *História constitucional de Chile*. 3. ed. Santiago, Jurídica de Chile.
- CARNEIRO, Levi. (1954), *Dois arautos da democracia: Rui Barbosa e Joaquim Nabuco*. Rio de Janeiro, Casa de Rui Barbosa.
- CAVALCANTI, Pedro. (1983), *A presidência Ven-ceslau Brás (1914-1918)*. Introdução de Félix Pacheco. Brasília, Editora da UnB.
- COSTA, Emília Viotti. (2006), *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. 2. ed. São Paulo, Editora da Unesp.
- DEBES, Célio. (1977), *Campos Sales: perfil de um estadista*. São Paulo, Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo, vol. 2.
- DELGADO, Luiz. (1945), *Rui Barbosa: tentativa de compreensão e síntese*. Rio de Janeiro, José Olympio.
- EDWARDS VIVES, Alberto. (1945), *La fronda aristocrática: história política de Chile*. Santiago, Del Pacífico.
- FAUSTO, Boris & DEVOTO, Fernando. (2004), *Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada*. São Paulo, Editora 34.
- FREIRE, Felisbelo. (1895), *História Constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, Tipografia Aldina, vol. 3.
- GABINO ZIULU, Adolfo. (2000), *Estado de Sítio: emergencia necessária o autoritarismo encubierto?* Buenos Aires, Depalma.
- GALLO, Ezequiel. (1997), *De la República Posible a la República Verdadera (1880-1916)*. Buenos Aires, Ariel Historia.
- GALLO, Ezequiel & CORTÈS CONDE, Roberto. (2005), *Argentina: la república conservadora*. 2. ed. Buenos Aires, Paidós.

- GLICÉRIO, Francisco. (1981), *Ideias políticas de Francisco Glicério*. Organização de João Sebastião Witter. Rio de Janeiro, Fundação Casa de Rui Barbosa.
- HALPERÍN DONGHI, Túlio. (2005), *Una Nación para el desierto Argentino*. Prólogo de Roy Hora. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- KARNAL, Leandro; PURDY, Sean; FERNANDES, Luiz Estevam & MORAIS, Marcus Vinícius. (2007), *História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI*. São Paulo, Contexto.
- LEAL, Aurelino. (1925), *Teoria e prática da Constituição Federal Brasileira*. Rio de Janeiro, F. Briguiet & Cia.
- LESSA, Renato. (1999), *A invenção republicana: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República Brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro, Topbooks.
- LOVEMAN, Brian. (1993), *The constitution of tyranny: regimes of exception in Spanish America*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- LYNCH, Christian Edward Cyril. (2005), "A voz do Leviatã pela boca de Behemoth: o estado de exceção, o poder moderador e o controle normativo de constitucionalidade como meio de expressão da unidade da soberania popular". *Direito e Política – Anais do II Congresso Brasileiro*. Curitiba, Juruá, pp. 31-40.
- \_\_\_\_\_. (2007), "A utopia democrática: Rui Barbosa entre o Império e a República", in Marta de Senna (org.), *Rui Barbosa em perspectiva: seleção de textos fundamentais*. Rio de Janeiro, Fundação Casa de Rui Barbosa.
- MANGABEIRA, João. (1960), *Rui: o estadista da República*. 3. ed. São Paulo, Martins.
- MELO FRANCO, Afonso Arinos de & PILLA, Raul. (1958), *Presidencialismo ou parlamentarismo*. Rio de Janeiro, José Olímpio.
- MILLER, William. (1962), *Nova história dos Estados Unidos*. Tradução de Thomas Newlands Neto. Belo Horizonte, Itatiaia.
- ROCK, David. (2002), "A Argentina de 1914 a 1930", in Leslie Bethell (org.), *História da América Latina*, São Paulo, Edusp, vol. 5.
- \_\_\_\_\_. (2006), *La construcción del Estado y los movimientos políticos em la Argentina, 1860-1916*. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- RIBAS, Antônio Joaquim. (1983), *Perfil biográfico do Dr. Manuel Ferraz de Campos Sales*. Brasília, Editora da UNB.
- RODRIGUES, Leda Boechat. (1991), *História do Supremo Tribunal Federal*. Vol. 1: *Defesa das liberdades civis (1891-1898)*. Vol. 3: *Doutrina brasileira do habeas corpus*. 2. ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- SALES JR., A. C. de. (1944), *O idealismo republicano de Campos Sales*. Rio de Janeiro, Z. Valverde.
- SILVA, Ciro. (1983), *Quintino Bocaiúva, o Patriarca da República*. Brasília, Editora da UnB.
- VÍTOLO, Alfredo. (2004), *Emergencias constitucionales*. Vol. 1: *Estado de sitio*. Buenos Aires, Ciudad Argentina.
- \_\_\_\_\_. (2007), *Emergencias constitucionales*. Vol. 3: *Intervención federal*. Buenos Aires, Ciudad Argentina.

**O CAMINHO PARA WASHINGTON  
PASSA POR BUENOS AIRES:  
A RECEPÇÃO DO CONCEITO  
ARGENTINO DO ESTADO  
DE SÍTIO E SEU PAPEL NA  
CONSTRUÇÃO DA REPÚBLICA  
BRASILEIRA (1890-1898).**

Christian Edward Cyril Lynch

**Palavras-chave:** Primeira República; Estado de sítio; Poder moderador; Jurisdição constitucional.

A partir de um esboço de teoria acerca dos institutos de preservação da ordem político-institucional – Estado de exceção, Poder moderador e Jurisdição constitucional –, este artigo analisa os dilemas da construção da República brasileira no vazio deixado pelo poder moderador imperial. Diante da tibieza do funcionamento do seu propalado sucessor – a jurisdição constitucional exercida pelo Supremo Tribunal –, argumenta-se que a nova ordem política passou a ser garantida por um mecanismo institucional trazido da Constituição argentina: o estado de sítio, manejado pelo presidente da República. Quatro diferentes interpretações do sítio revelaram-se na década de 1890: a liberal, de Rui Barbosa, a jacobina, de Martins Jr., a republicana puritana, de Quintino Bocaiuva, e a conservadora, de Campos Sales. A consagração desta última interpretação transformaria o sítio em instrumento rotineiro de governo, empregado em benefício da dominação oligárquica.

**THE WAY TO WASHINGTON  
PASSES BY BUENOS AIRES:  
THE ACCEPTANCE OF THE  
ARGENTINIAN CONCEPT OF  
STATE OF SIEGE AND ITS ROLE  
IN THE CONSTRUCTION OF THE  
BRAZILIAN REPUBLIC (1890-1898)**

Christian Edward Cyril Lynch

**Keywords:** First Republic; State of siege; Moderating power; Judicial review.

After suggesting a theory about the political institutes designed to preserve the modern institutional order – the state of siege, the moderating power, and the judicial review – the article examines the dilemmas faced by the Brazilian Republic at the moment of its building after the extinction of the monarchy. Instead of the planned judicial review exercised by the Supreme Court, the new political order had to be guaranteed by the state of siege, an institutional mechanism brought from the Argentinian Constitution managed by the president of the Republic. Four different interpretations of this institution emerged during the 1890s: the liberal, the jacobine, the Republican “prude,” and the conservative. The consecration of the latter interpretation would transform the state of siege into an instrument of government routinely employed for the benefit of oligarchic domination.

**LE CHEMIN VERS WASHINGTON  
PASSE PAR BUENOS AIRES: LA  
RÉCEPTION DU CONCEPT  
ARGENTIN DE L'ÉTAT DE  
SIÈGE ET SON RÔLE DANS  
LA CONSTRUCTION DE LA  
RÉPUBLIQUE BRÉSILIENNE  
(1890-1898).**

Christian Edward Cyril Lynch

**Mots-clés:** Première République; État de siège; Pouvoir modérateur; Jurisdiction constitutionnelle.

À partir d'une esquisse de la théorie sur les instituts de préservation de l'ordre politique et institutionnel – l'état d'exception, le pouvoir modérateur et le contrôle de la constitutionnalité – l'article analyse les dilemmes de la construction de la République brésilienne face au vide laissé par le pouvoir modérateur impérial. Étant donné l'inefficacité du pouvoir qui l'a succédé la juridiction constitutionnelle exercée par la Cour Suprême –, nous défendons que le nouvel ordre politique a été garanti par un mécanisme institutionnel issu de la Constitution argentine. Quatre différentes interprétations de l'état de siège se sont révélées dans la décennie de 1890: la libérale, de Rui Barbosa; la jacobine, de Martins Jr.; la républicaine puritaine, de Quintino Bocaiuva, et la conservatrice, de Campos Sales. La consécration de cette dernière interprétation a transformé l'état de siège en un instrument de gouvernement, employé au profit de la domination oligarchique.