

O PODER MODERADOR NA PRIMEIRA REPÚBLICA DO BRASIL

Alexandre Ismael Rota e Michelle Asato Junqueira

Apoio: PIBIC Mackpesquisa

RESUMO

O presente artigo tem como seu escopo principal constatar se, seja por herança prática da sua antiga existência, ou por necessidade política, o ente jurídico do poder moderador, na finalidade de trazer harmonia e estabilidade às instituições de Estado, extinto junto a monarquia, se fez presente, de alguma forma, nas discussões de elaboração da Constituição de 1891, ou por outro mecanismo que não o expressamente legal adotado durante o período. Para tal pretensão, após feito um breve estudo sobre a definição de poder moderador, passa-se para um enfoque maior aos eventos da primeira década da República, período em que se discutiu como o novo regime seria pensado e formatado na Constituição, e, principalmente, sua consolidação prática. Assim, por uma abordagem bibliográfica, serão estudadas as principais propostas e ideias discutidas a época e quais foram efetivamente levadas adiante e em quais circunstâncias.

Palavras-chave: Poder Moderador, República, Constituição

ABSTRACT

The present article has as its main scope to verify if, either by practical inheritance of its former existence, or by political necessity, the legal entity of the moderating power, in order to bring harmony and stability to State institutions, extinct with the monarchy, if was present, in some way, in the discussions of elaboration of the Constitution of 1891, or by another mechanism than the expressly legal one adopted during the period. For this purpose, after a brief study on the definition of moderating power, we move on to a greater focus on the events of the first decade of the Republic, a period in which we discussed how the new regime would be thought and formatted in the Constitution, and, mainly, its practical consolidation. Thus, through a bibliographic approach, the main proposals and ideas discussed at the time will be studied and which were effectively carried forward and under what circumstances.

Keywords: Moderating Power, Republic, Constitution.

1. INTRODUÇÃO

Na madrugada do dia 15 de novembro de 1889, um pequeno grupo de militares liderados pelo Marechal Deodoro da Fonseca, com amplo apoio de ideólogos republicanos e da elite agrária, destituem do poder o então imperador D. Pedro II, colocando um fim definitivo no regime monárquico do Brasil.

Para além da deposição do imperador, daquele momento em diante, toda a estrutura política, institucional e administrativa, operante desde a Independência, teria que ser revisada. Seria necessário um trabalho exaustivo e muito bem calculado conforme os novos princípios que passariam a reger o novo sistema.

De imediato, um dos dispositivos que teve sua revogação aprovada foi o Poder Moderador. Previsto na Constituição de 1824, era o mecanismo que determinava o funcionamento da monarquia, e, naturalmente, com a implementação da República, sua disposição, enquanto um poder independente e superior, não estava de acordo. Porém, com base numa série de declarações e eventos, aquilo que era a finalidade essencial desse instituto, o de organizar e promover a harmonia entre os poderes, o qual chama-se de “ente jurídico moderador”, ainda permaneceu nas mentes dos juristas e políticos que deveriam reestruturar o sistema político do país.

O Poder Moderador não poderia mais ser delegado a uma pessoa ou cargo específico e ter o status de poder político, ao lado do Executivo, Legislativo e Judiciário, contudo, dada a grande turbulência decorrente do golpe republicano, com as diversas forças políticas chocando entre si na tentativa de determinar quem seria a força dominante, além do fato de que, num primeiro momento, a Constituição de 1891 não foi capaz de reorganizar e estabilizar o país, tornou-se evidente e unânime que, de alguma forma, algo deveria ser feito para que a ordem pudesse ser restaurada.

Para tal pretensão, será realizado um amplo estudo bibliográfico e documental com diversas obras, extraindo delas elementos comuns que possam demonstrar a manifestação do referido ente jurídico.

2. ENTE MODERADOR DE MONTESQUIEU E CONSTANT

Como contexto inicial deste estudo, cabe apresentar, de forma bastante resumida, uma conceituação comparada sobre o que seria o ente jurídico moderador, centrando nos comentários de Montesquieu, autor e idealizador da divisão tripartite clássica dos poderes, adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro à época, e de Benjamin Constant, autor de maior relevância sobre o quarto poder.

2.1 Montesquieu:

O teórico francês em sua maior obra, inserido num contexto histórico em que o absolutismo monárquico francês atingia seu ápice, aborda com profundidade todas as dinâmicas políticas existentes dentro de uma nação, tendo como base uma comparação entre as culturas europeias e do oriente (Oriente Médio e Ásia). Assim, como conclusão destes estudos, Montesquieu apresenta qual seria a melhor forma, através dos dispositivos legais e à luz dos princípios do iluminismo, de dividir funcionalmente tais dinâmicas na organização administrativa de uma nação, ou seja, os poderes que vão compor essa estrutura política (MONTESQUIEU, 2009)

Sua tese foi a de que tais forças deveriam ser divididas em três diferentes poderes institucionais: o poder Executivo, o Legislativo e o Judiciário, em que, o primeiro seria responsável pelo exercício das leis, no ponto de vista administrativo; o segundo pela elaboração e formação das leis; por fim, o terceiro na disposição de defender e aplicar as leis na solução de conflitos.

Desta forma, Montesquieu defendia a ideia de que para a plena harmonia funcional das estruturas administrativas de um Estado, seria imprescindível o acordo e respeito mútuo destas três organizações, com cada um, no exercício das suas atribuições dispostas em lei, regulando as ações dos demais e impedindo quaisquer abusos ou desvios, tendo esta fiscalização mútua definida na língua inglesa como “*checks and balances*”.

Portanto, Montesquieu nunca julgou necessário a existência de um quarto poder ou qualquer elemento supralegal que fiscalizasse o funcionamento institucional, estando este “ente regulador”, este sistema de freios e contrapesos, manifesto entre os poderes numa coordenação interna e orgânica.

2.2 Constant:

O também francês Benjamin Constant, semelhante a Montesquieu, dedicou seus estudos na proposta de idealizar e aperfeiçoar como os princípios e direitos do cidadão, a lei positiva e a formação institucional de um Estado deveriam atuar. Neste sentido, já inserido num contexto pós-Revolução Francesa, com os efeitos dela já bastante evidentes, Constant, estrutura um pensamento que visa conciliar a garantia da soberania popular e o cumprimento constitucional liberal da época como regra fundamental, ou seja, reformar o “antigo regime” as novas necessidades (CONSTANT, 2005).

Para tal pretensão, Constant se atribuiu da tese do poder moderador, primeiramente idealizado pelos autores Saint-Pierre e Clermont-Tonnerre (LYNCH, 2014), lapidando tal disposição para uma melhor aplicabilidade na realidade, dispondo que para além dos três poderes de Montesquieu, seria preciso, na verdade, de cinco poderes, quais são: o Poder

Real, Executivo, Representativo da duração, Representativo da opinião pública e Judiciário (CONSTANT, 2009).

A isto, para justificar sua teoria do porquê se faria necessário uma “instância moderadora”, Constant usava a seguinte analogia:

O poder executivo, o poder legislativo e o poder judiciário são três engrenagens que devem cooperar, cada qual em seu âmbito, com o movimento geral. Mas, quando essas engrenagens desajustadas se cruzam, se entrechocam e se travam mutuamente, é necessária uma força que as reponha em seu devido lugar. Essa força não pode estar numa das engrenagens, porque lhe serviria para destruir as outras. Ela tem de estar fora, tem de ser neutra, de certo modo, para que sua ação se aplique necessariamente onde quer que seja necessário aplicá-la e para que seja preservadora, reparadora, sem ser hostil (CONSTANT, 2005, p. 19)

Assim, o Poder Real seria a representação da monarquia, agindo como um símbolo do Estado, contudo, simultaneamente, teria a função como Poder moderador, ou Neutro, como Constant o chamava, buscando o equilíbrio constitucional necessário para o exercício dos direitos, da governabilidade e da própria soberania do país.

Ademais, tem-se o Poder Executivo, que na organização proposta por Constant, seria exercido pelos ministros de Estado, sendo estes nomeados pelo Poder Real ou pelo parlamento, com estes ministros não se confundindo com o próprio Poder Real, visto que os mesmos teriam independência de agir e governar dentro dos limites legais propostos. Portanto, restava claro a posição de que Constant fazia uma diferenciação da natureza política e prática entre o Poder Moderador e o Poder executivo.

Por fim, com relação aos ditos “Poderes Representativos”, tais, numa comparação com a estrutura atual do Brasil, seriam o Poder Legislativo, em que o “Poder Representativo da duração”, teria atuação análoga ao Senado e o “Poder Representativo da opinião pública” teria atuação análoga à Câmara dos Deputados (RANGEL, 2018).

Portanto, pode-se resumir a essência (o ente jurídico moderador) do Poder Neutro da teoria de Constant, como sendo manifesto através do Poder Real do monarca, que quando houvesse conflito entre os poderes institucionais (Executivo, Legislativo e Judiciário), interveria para garantir a defesa da soberania popular para garantir a defesa da soberania popular. Como um acréscimo de aperfeiçoamento aos sistemas de freios e contrapesos da divisão tripartite, o Poder Moderador, limitado à norma constitucional, seria aquele que em última instância exerceria a verdadeira correção, como um elemento externo às engrenagens do sistema político.

3. O PODER MODERADOR NO IMPÉRIO

Saindo do campo teórico e vindo para o contexto brasileiro, conforme previsto no artigo 98 da Constituição de 1824, o Poder Moderador era assim previsto:

Art. 98 O Poder Moderador é a chave de toda a organização Política, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independência, equilíbrio, e harmonia dos mais Poderes Políticos (BRASIL, 1824).

Portanto, em concordância com a teoria clássica, o Poder Moderador era, junto ao Legislativo, Executivo e Judiciário, um poder positivo e independente, e o que o diferenciava era o fato de ser superior aos referidos, além de ser exercido unicamente pela pessoa do imperador, e por conta desta característica, a posição do monarca era a “palavra final” sobre qualquer tema ou controvérsia, se assim desejasse que fosse.

No entanto, cabe ressaltar que, ao contrário do que defendia Benjamin Constant, inicialmente, por ausência de uma separação clara na Constituição, o exercício do Poder Executivo também era feito pelo Imperador, havendo somente a separação oficial quando no decreto 523/1847, já no Segundo Reinado (1840-1889), foi criado o cargo de presidente do Conselho de Ministros, desvinculando definitivamente o imperador destas funções, restando apenas o exercício do Moderador (FAUSTO, 2019).

Assim, conclui-se de imediato, como inteira Bonavides, que a grande peculiaridade do Poder Moderador na monarquia brasileira era o fato de que: “se opunha tanto à doutrina de Montesquieu, da separação dos poderes, como à de Constant, que era a doutrina do poder neutro ou do poder judiciário dos demais poderes” (BONAVIDES, ANDRADE, 1991, p.96).

3.1 Instituição do Poder Moderador:

A implementação do Poder Moderador se deu num contexto bastante conturbado durante primeira constituinte, dado o fato de que os constituintes, herdeiros das mudanças iluministas europeias, previam que a primeira Constituição estivesse mais próxima dos moldes parlamentaristas inglês e francês da época, em que os poderes do imperador seriam bastante delimitados, e, na verdade, o poder político e administrativo de fato seria concentrado no parlamento, o qual elegeria um Primeiro-Ministro, chefe do Executivo (FAUSTO, 2019).

Contudo, o então imperador Dom. Pedro I, descontente do andamento da escrita constitucional, de forma autoritária, dissolveu a assembleia e prendeu a maioria de seus integrantes, ordenando que um novo projeto de Constituição fosse escrito por um grupo restrito de juristas que atenderiam as suas expectativas. Assim, quando terminado, a primeira Constituição do Brasil era outorgada pelo Imperador, e nela, a previsão do Poder Moderador, o qual dava a margem de liberdade quase que irrestrita de atuação do monarca.

A princípio, é nítida a origem autoritária da primeira carta magna, não só pela existência do Poder Moderador, porém, como cita Paulo Bonavides: “teve a Constituição, contudo, um alcance incomparável, pela força de equilíbrio e compromisso entre o elemento

liberal, disposto a acelerar a caminhada para o futuro, e o elemento conservador, propenso a referendar o status quo.” (BONAVIDES, ANDRADE, 1991, p.95).

Neste sentido, quer se dizer que a Constituição de 1824 conferiu capacidades de manobras políticas que proporcionaram não somente a solidificação do Brasil enquanto um Estado-Nação independente, mas também, principalmente a partir das reformas do Período Regencial (1831-1840) e do Segundo reinado, um ordenamento legal capaz de manter o país estável e governável (BONAVIDES, ANDRADE, 1991).

Especificamente sobre o Poder Moderador, se observado principalmente do Segundo Reinado, são raríssimos os casos em que o tal foi empregado de forma autoritária ou questionável. Conforme apontado nesta dissertação, no que tange a própria Constituição de 1824: “a despeito da grande margem que esta reservou para o poder pessoal do Imperador, a figura mais forte do ordenamento jurídico, tal se configura mais como uma constituição parlamentar em desenvolvimento do que uma constituição que visa legitimar um enxerto absolutista” (MELLO, 2014, p. 73).

Em consonância a esta tese, ressalta-se o evento do “parlamentarismo às avessas” em que, no uso das atribuições do imperador, e com a finalidade de mitigar grandes rupturas políticas internas entre os principais partidos da época (Partido Conservador e Liberal), quando o parlamento não chegasse num acordo com a formação de um gabinete de ministros, ou que um gabinete desagradasse a D. Pedro II, este através do Poder Moderador e com aval do Conselho de Estado, destituía o congresso e convocava novas eleições.

Portanto, ao contrário da proposta original de parlamentarismo, em que o parlamento formava o gabinete e elegia o primeiro-ministro, no Brasil, se não houvesse plena concordância entre o imperador e o Legislativo, este seria dissolvido e um novo gabinete seria formado. Assim, repentinamente, havia a alternância entre os dois partidos no comando do Executivo e, desta forma, os ânimos e insatisfações de uma “oposição” jamais representariam uma ameaça à estabilidade nacional.

Em suma, é notório que o Poder Moderador no Império serviu efetivamente para uma construção harmônica de coordenação entre as dissonâncias políticas, um exemplo concreto de aplicação das teorias de Constant, do que uma verdadeira manifestação absolutista aos moldes europeus, ainda que tal controle não fosse exercido pelos meios legais adequados. Inquestionável também que foi essencial para formação de um corpo administrativo e político, centralizado no Rio de Janeiro, que garantiu uma unidade pacífica entre os agentes políticos antagônicos, unidade esta que seria encerrada junta a Monarquia.

4. REPÚBLICA

Daquela madrugada do 15 de novembro, o sonho dos republicanos históricos, dos militares positivistas e os interesses da elite econômica descontente desde a abolição se concretizam. Para muitos deles, uma nova era para o Brasil se iniciava. Os vícios decorrentes de uma monarquia arcaica e autoritária finalmente iriam ser superados sobre a égide da nova República, a qual seria instituída sobre uma Constituição guiada pelos anseios populares, ascendendo o Brasil como nação democrática e desenvolvida (VISCARDI, ALENCAR, 2016).

No entanto, tal espírito de não logrou grande permanência, e logo nos primeiros meses de 1890 as divergências internas já eram explícitas. Na liderança do país, Deodoro da Fonseca não hesitava em demonstrar suas vontades antidemocráticas, instaurando uma legislação severa de restrição à liberdade de expressão, com o empastelamento de diversos jornais críticos do novo regime, e a edição um regulamento eleitoral que impedisse monarquistas, e demais opositores, de poderem se candidatarem para a assembleia constituinte (ABRANCHES, 1998).

Fato é que o Governo Provisório nada mais era que uma colcha de retalhos dos mais variados grupos ideológicos, com as mais variadas propostas. Desde os positivistas, na sua maioria militares, adeptos da formação de um governo centralizado que tutelasse o desenvolvimento econômico nacional, dos liberais republicanos, em geral próximos da elite agrária nacional, defensores de um governo mais descentralizado e balizado pelo federalismo, até os republicanos radicais, ou “jacobinos”, grandes agitadores em defesa de profundas reformas sociais e maior inclusão da sociedade na vida política (NAPOLITANO, 2020).

Para além dos núcleos divergentes, o governo provisório também sofria da ausência de uma institucionalização dos mecanismos de controle, grandes desavenças entre as elites locais nos diversos estados do país, além da hiper politização das forças armadas, a qual ainda resultaria em três revoltas futuras (RENATO, 2015).

É neste cenário conturbado é finalizado um anteprojeto constitucional, elaborado por uma comissão composta por cinco juristas e revisado por Rui Barbosa. Dada a urgência do momento e por forte pressão interna sobre o Presidente Deodoro é que pelo Decreto 510º, tal projeto foi promulgado como Constituição Provisória da República, a 22 de julho de 1890, até que a Assembleia Constituinte fosse eleita e votasse a versão definitiva (VISCARDI, ALENCAR, 2016).

Como inteira Bonavides, este processo inicial da consolidação normativa da República não foi pautado na experiência e na realidade fática do país, mas das percepções idealizadas e distorcidas dos juristas e políticos:

As novas instituições formuladas pelo Decreto nº1, do Governo Provisório, após o golpe de Estado de 1889, que derrubou a realeza e fez nascer a república imperial, foram

traçadas no papel e portanto extraídas menos da realidade que da cabeça dos juristas, e logo sancionadas pela manifestação da vontade constituinte do Congresso ao elaborar a Constituição de 1891. As elites fizeram então da sociedade um laboratório constitucional. Promulgou-se a lei maior, mas não diminuiu a distância entre as regras fundamentais e o meio político e social constitutivo do País real, aquele regido por impulsos autônomos exteriores ao espaço abstrato dos mandamentos constitucionais. As forças substancialmente efetivas de um constitucionalismo sem Constituição entravam a atuar nos condutos subterrâneos da inspiração revolucionária, movendo a sociedade para os anseios de mudança e reforma (BONAVIDES, ANDRADE, 1991, p. 8).

5. CONSTITUIÇÃO

De início, cabe apontar que, para além dos grupos políticos já citados, os quais nutriam de posições amplas, no sentido idealizar propostas econômicas e sociais de como reorganizar o Brasil, adentrando mais especificamente nas mentes dos constituintes e de demais atores relevantes na elaboração da carta magna, percebe-se também que não havia grandes concordâncias.

Dada a enormidade das reformas a serem implementadas, em suma, pode-se resumir tais divergências em dois grandes grupos teóricos: os liberais e conservadores.

Os conservadores representavam a parcela atrelada às oligarquias, portanto, a força dominante durante toda a Primeira República, eram grandes defensores da tese de um poder centralizado na figura do Presidente da república, devendo este possuir todos os meios adequados para assegurar os interesses das elites, sendo ferrenhos defensores de uma interpretação extremamente restrita da Constituição, seja na atuação do Congresso, do Supremo Tribunal e Federal e na administração dos estados, tendo como um dos seus maiores adeptos Campos Sales,

Já os liberais, cientes da sua menor capacidade de manobra, tentavam de todas as formas emplacar teses que pudessem conferir maior liberdade e segurança constitucional, adeptos de um governo central mais independente e autônomo em relação às oligarquias, militantes de posições que evitassem abusos e perseguições por parte do governo central, embora, como se verá, pouquíssimas vezes obtiverem sucesso, tendo como seu maior expoente Rui Barbosa.

5.1 Constituinte:

Conforme dito anteriormente, o primeiro projeto constitucional brasileiro passou pelo crivo aguçado do notório jurista liberal Rui Barbosa, e assim como os demais republicanos da época, acreditava ele que para a nova república superasse todos os ditos atrasos da monarquia, todas as novas propostas deveriam ter inspiração máxima no sistema anglo-americano, desde a administração pública até a organização do estado, reiterando ainda a forma ética como as instituições deveriam ser regidas.

Rui tinha em mente que, diante de uma nação tão vasta, analfabeta, instável e com uma administração hiper centralizada, como era Brasil, garantir através da norma constitucional a existência de dispositivos que, ao mesmo tempo, fornecessem todos os meios para sua rápida modernização e assegurasse segurança jurídica num equilíbrio de poderes, as adaptando a realidade do país, seria demasiadamente complicado.

A exemplo disso, observa-se a própria cedência de Rui ao sistema presidencialista. Em toda a sua carreira, Rui sempre defendeu o sistema parlamentarista como o mais eficiente e seguro, ainda mais quando comparado o histórico bastante conturbando das repúblicas presidencialistas latinas. Contudo, dado o fato de que o Brasil não era capaz de comportar um sistema tão complexo, além da forte oposição da elite agrária, Rui cedeu pelo presidencialismo (VISCARDI, ALENCAR, 2016).

Como destaca Lynch, Rui esforçou-se em tentar traduzir seus anseios e ideais de forma a serem aplicáveis à realidade em que se encontrava, deixando claro a necessidade de um controle de poderes interno:

Na confecção desse anteprojeto, a atuação de Rui Barbosa foi fundamental. Ele fez poucas alterações no modelo constitucional estadunidense, tendo em vista, basicamente, a evolução política daquele país desde 1787. Com receio da deficiente educação do povo, ele também adotou a eleição indireta para presidente e senadores; para evitar que as eleições presidenciais fossem tumultuárias, fixou uma duração mais longa, de seis anos para o mandato presidencial. Receoso de que o Presidente manipulasse o Supremo Tribunal, fixou seu número de integrantes na Constituição; temendo o excesso de federalismo, fortaleceu a União, concedendo-lhe o poder de emitir moeda, a propriedade de terras devolutas e a competência para legislar sobre direito civil, penal e processual. Como propósito firme de transplantar fielmente as instituições anglo-americanas, com um olhar na Constituição da Argentina, Rui se valeu de toda a sua expertise em direito público para reescrever o anteprojeto da comissão dos cinco, modificando-o para além de seu estilo de enxertar novas normas, consagrar novas instituições e aprimorar a redação de quase todas as outras (VISCARDI, ALENCAS, 2016, p. 31).

Portanto, fica evidente que Rui tinha plena consciência dos riscos existentes no jogo político brasileiro, e dessa forma, tentara ao máximo dispor nos artigos constitucionais, uma forma clara e segura de organização política, contudo, mesmo com este esforço, o jogo de interesses viria a descaracterizar profundamente essas ideias.

Um evento, pós-constituente, que demonstrou como a Constituição seria amplamente deformada, e que escancarou as divergências internas da classe política, foi a questão do federalismo. Em suma, a parcela conservadora, apelidada de “ultrafederalistas”, defendia uma extensa autonomia política e financeira aos estados, de forma a impedir qualquer tentativa de interferência do governo central nos interesses das elites. Por outro lado, os liberais, ou “centralistas”, observavam o risco eminente de enfraquecer de tal forma o poder da união ao ponto de impedi-la de realizar as reformas e intervenções quando necessárias. Porém, fora

esta posição dos ultrafederalistas a vencedora, firmando que, apesar da norma positiva, o que valia seria os interesses das oligarquias.

Os políticos da época acreditavam que com esta forma de institucionalização, uma Constituição restrita quanto a atuação da União, mas ampla quanto às atribuições dos estados, construiria com prática continuada ao longo do tempo, espontaneamente, um “*modus vivendi*”, uma alternância e cooperação um tanto semelhante ao período monárquico, porém, o que se testemunhou foi um esforço descomunal das oligarquias em se manterem no poder, reprimindo severamente seus adversários (LYNCH, 2014).

Finalizada em poucos meses e então promulgada, sobre a segunda Constituição do Brasil, embora já se soubesse que ela não era a solução definitiva para todos os percalços do país, ainda restavam altas expectativas de que, naturalmente, a ordem e a institucionalização sedimentariam uma estabilidade, todavia, em menos de um ano, testemunhou-se o fechamento do congresso nacional e posterior ascensão da ditadura florianista, eventos que só agravaram a já delicada condição nacional e lapidaram de vez quaisquer otimismo futuros.

5.2 Supremo Tribunal Federal como Moderador:

À estas circunstâncias, ao contrário do senso comum, torna-se essencial apontar como o Poder Judiciário foi um dos institutos mais relevantes para os juristas e políticos da época. Inteira-se o quão notório era entre os republicanos, em geral, que quem deveria ser o verdadeiro “herdeiro” do Poder Moderador era o recém-criado Supremo Tribunal Federal (VISCARDI, ALENCAR, 2016).

Até mesmo Campos Sales e Rui Barbosa os quais, como dito anteriormente, nutriam de profundas divergências, possuíam uma relativa concordância acerca do papel da Corte. Para eles, o papel Corte era ser a última instância de defesa da lei, possuindo “alta preponderância” para a nova república.

Rui Barbosa chegou a dizer expressamente que as atribuições do Supremo eram a de ser “um poder neutral, arbitral, terminal, que afaste os contendores, restabelecendo o domínio da Constituição” (LYNCH, 2014, p. 143-144).

Contudo, ressalta-se que mesmo nesta posição, ainda havia divergências sobre qual a verdadeira atuação da Corte. Para Rui, o Supremo tinha como máxima missão assegurar os direitos fundamentais dos cidadãos contra excessos dos demais poderes, já Campos defendia que a função da Corte era garantir o equilíbrio federativa, atuando contra as investidas ilegítimas da União sobre os Estados (VISCARDI, ALENCAR, 2016).

Neste ponto, insta afirmar que, pós-promulgação da Constituição, circulavam nos debates da época duas correntes acerca de quem deveria “dar a palavra final” sobre divergências internas do país, ou seja, aquilo que no império traduzia a essência do poder moderador: a tese liberal de que o Supremo Tribunal Federal, como guardião da ordem constitucional e dos direitos fundamentais, e a tese conservadora, em que, o presidente Da república seria o responsável por resguardar a ordem nacional, empregando todos os métodos que julgasse necessário.

Naturalmente, a última tese prevaleceu, tendo em vista que com a ascensão de Floriano Peixoto como presidente da república, e com o aparelhamento completo do Congresso Nacional pelas oligarquias estaduais, tais fizeram o possível para enfraquecer o Supremo, no propósito de impedir que este vocalizasse os interesses dos movimentos de oposição (LYNCH, 2014).

Neste sentido, o *establishment* atuou diretamente para que a Corte partilhasse dessa interpretação conservadora acerca da solução dos conflitos políticos internos, de forma que, através da indicação de ministros favoráveis, o Supremo cedeu a tais interesses.

Não foram poucos os eventos em que, mesmo diante de flagrante violação dos direitos individuais, como na prisão de opositores, ou do puro arbítrio do governo central, nos constantes decretos de Estado de Sítio e Intervenção Federal nos Estados, o Supremo Tribunal Federal, manteve-se omissivo, alegando apenas que não cabia à corte julgar ações e as motivações do Presidente no emprego de dispositivos constitucionais (LYNCH, 2014).

A esperança dos liberais era de construir, por meio do Supremo, uma sólida base de precedentes que pudessem controlar e salvaguardar os direitos políticos e individuais, de forma a usar o judiciário como ponta de lança contra os abusos institucionais do Executivo e do Legislativo tomados pelos interesses oligárquicos, porém, mais uma vez, não lograram sucesso e sofreram com a insegurança jurídica e social.

6. POLÍTICA DOS GOVERNADORES

Completados 10 anos de República, era incontestável que nenhuma daquelas expectativas iniciais haviam se concretizado. Na verdade, neste período o Brasil sofreu com profundas disputas políticas e revoltas populares. Tais podem ser atribuídos a diversos fatores (NAPOLITANO, 2020), porém, vale ressaltar, como visto, que os próprios anseios oligárquicos também tiveram papel relevante no caos nacional, essencialmente pelo fato de terem dinamitado qualquer segurança jurídica na aplicação da Constituição, como bem citou o senador Amaro Cavalcanti em sua fala no Senado, transformando a lei maior do país em “letra morta”. Assim, sem qualquer instrumento capaz de garantir a ordem e a estabilidade, que não fosse a mera repressão e perseguição política, ainda se fazia urgente repensar e constituir

outra tentativa de moderar as forças dissidentes (SENADO FEDERAL, sessão de 17 de maio de 1892).

Neste contexto, em 1898, o recém-eleito Presidente da República, Campos Sales, firmou como meta de seu governo finalmente trazer a ordem à República, e de fato foi feliz nesse propósito, tendo encontrado justamente nas oligarquias a solução.

Como se depreende até o momento, os principais eventos que ocasionaram graves crises no país nessa primeira década, sobretudo, decorreram ou das discordâncias entre uma determinada oligarquia estadual com o governo central do Rio de Janeiro, por exemplo, a própria Revolução Federalista (1893 – 1895), de conflitos entre as forças armadas hiper politizadas, como se viu na Revolta da Armada (1893 – 1894), ou de revoltas populares, como a Guerra de Canudos (1893 - 1897) (NAPOLITANO, 2020).

Assim, Campos Sales concluiu que a solução mais eficaz seria estabelecer um controle interno de troca de favores para que cada oligarquia se mantivesse bem regimentada na sua localidade e, em troca, atenderia os interesses da União, assim, como o próprio sempre defendeu, um Brasil “governado pelos estados” (NAPOLITANO, 2020, p. 28).

Esta troca de favores idealizada ficou conhecida como “Política dos Governadores”, em que, principalmente durante o período eleitoral, os grupos oligarcas, amplamente apoiados pela União, elegeriam apenas candidatos que defendessem os interesses das elites, e naturalmente, do Presidente da República. Desta forma, previa-se o apaziguamento das tensões internas, além de conferir a governabilidade necessária.

O mecanismo se dava através de intensa manipulação, fraude e perseguição eleitoral, em que, diversos dispositivos legais seriam impostos a ponto de somente candidatos favoráveis aos interesses das elites pudessem ser eleitos, extinguindo, ao final, qualquer atuação ou surgimento de uma oposição, principalmente no Congresso Nacional. Logo, ao ser eleito, o Presidente teria amplo apoio das elites estaduais, que não mais se digladiariam, assegurando a ordem social, e um Legislativo omissivo que concederia poderes quase que irrestritos ao Presidente para não só atender os interesses econômicos dos governadores, mas também intervir quando necessário para manter seus padrinhos políticos no controle dos seus respectivos estados (FAUSTO, 2019).

O endosso desta política, ainda que extraoficialmente, teve efeitos imediatos e já na seguinte eleição presidencial (1902), o candidato à presidência de oposição se quer obteve 10% dos votos válidos (LYNCH, 2014). Mesmo que nas eleições para o legislativo estadual ou federal surgissem eventuais candidatos de oposição, a “degola política” por meio da Comissão de Verificação de Poderes da Câmara dos Deputados, fazia o trabalho de garantir que esses sujeitos não tomassem posse como parlamentares (RENATO, 2015).

Assim, com a situação política controlada, Campos Sales pôde também regularizar situação financeira nacional, acalmando os ânimos populares e, naturalmente, construindo a tão sonhada estabilidade almejada desde a promulgação da Constituição.

A Política dos Governadores ainda foi, por diversas vezes, adaptada ao longo dos anos e até paralisada em certos períodos, recebendo outro nome a partir de 1913, como Política do Café com Leite, no entanto, é unânime para os historiadores que esta essência de troca de favores entre as elites estaduais e o Presidente da República foi o mecanismo político que moderou as dissonâncias políticas do país, garantido finalmente a perpetuação e consolidação da primeira República pelos próximos quase 30 anos (1902 – 1930), tanto que, justamente quando os oligarcas paulistas decidiram por romper o pacto, é que a “República Velha” teve seu fim decretado pela Revolução de 1930.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, influi inteirar que sim, pós o golpe republicano, nos andamentos da reconstrução do novo regime de estado brasileiro, houve uma preocupação genuína dos juristas e políticos da época pela manutenção de um elemento institucional que assegurasse a estabilidade política do país, assim como era o Poder Moderador na monarquia, tendo as discussões se dado durante a elaboração da Constituição de 1891, e principalmente na aplicação normativa, de forma que o recém-criado Supremo Tribunal Federal exercesse este poder, como expressamente dito por Rui Babosa.

Todavia, essencialmente, por decorrência dos interesses das oligarquias estaduais em assegurar que, de nenhuma forma, o poder central (União) pudesse impor sua vontade, como era na monarquia, e ainda manter a máquina pública refém dos seus privilégios econômicos, minaram de todas as formas possíveis de que tais ideias de um ente moderador vingassem na interpretação e aplicação da Constituição, a transformando em letra morta em muito dos seus aspectos.

Com isso, sem que a Constituição fosse capaz de cumprir com suas proposições originais, fora necessária instituir outra solução, um pacto extraoficial, formulado por Campos Sales, para que as oligarquias acordassem pela regência da nação, conferindo finalmente a estabilidade no governo, sendo esse acordo nomeado como Política dos Governadores, o qual, por meio de escancaradas fraudes eleitorais, representou em termos práticos como o verdadeiro “Poder Moderador” da Primeira República.

Assim, restou-se provado que, pela necessidade política, um ente moderador se fez essencial para a sustentação da nova República no Brasil, ainda que, esta última acepção prática de poder moderador seja extremante destoante daquelas primeiras previsões teóricas dos autores franceses, em que, duma previsão teórica de um poder virtuoso, passou-se a um

contrato de perpetuação de uma classe econômica na regência da nação, a custas da própria Constituição.

8. REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Dunshee. **Atas e atos do Governo Provisório. Introdução de Octaciano Nogueira. Ed. fac-similar.** Brasília: Senado federal, 1998.

BONAVIDES, Paulo.; ANDRADE, Paes. **História Constitucional do Brasil.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BRASIL. Constituição (1824):**Lex: Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm.

CONSTANT, Benjamin. **Escritos de Política.** Tradução: Eduardo Brandão. São Paulo: Martin Fontes, 2005.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil.** São Paulo: Universidade São Paulo, 2019.

LYNCH, Christian. **Da monarquia à oligarquia: História Institucional e Pensamento Político Brasileiro (1822 – 1930).** São Paulo: Alameda, 2014.

LYNCH, Christian. **Monarquia sem despotismo e liberdade sem anarquia: o pensamento político do Marquês de Caravelas (1821-1836).** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

MELLO, Flávio. As atribuições do Imperador de acordo com a Constituição de 1824 do Brasil: análise dos poderes moderador e executivo. **Revista FDSBC**, n. 11, p. 61-76, 2014

MONTESQUIEU, Charles. **Do Espírito das Leis.** Tradução: Roberto, L. Ferreira. São Paulo: Martin Claret, 2009.

NAPOLITANO, Marcos. **História do Brasil República, da queda da Monarquia ao fim do Estado Novo.** São Paulo; Contexto, 2020.

RANGEL, Arthur Nadú. **O Poder Moderador no Estado Brasileiro.** 2018. 146 p. Dissertação (Mestrado em Direito) - Curso de Direito – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.

LESSA, Renato. **A invenção Republicana. Campos Sales, as Bases e a Decadência da Primeira República Brasileira.** 3ª. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 2015. 335 p.

VISCARDI, Cláudia; ALENCAR, José. **A República Revisitada; Construção e Consolidação do projeto republicano Brasileiro.** Porto Alegre: ediPUCRS, 2016.

Contatos: alexandre.i.rota@gmail.com e michelleasato@mackenzie.br
