



## OS LIMITES DA AUTONOMIA: AS TENTATIVAS CONTESTATÓRIAS NA PRIMEIRA REPÚBLICA BRASILEIRA

Eduardo Rouston Junior\*

**Resumo:** A proclamação da República no Brasil proporcionou mudanças formais quanto à organização política do país. A estruturação da política dos governadores consolidaria a aliança do presidente da República com o poder das oligarquias estaduais, tendo como resultado a transformação dos governadores em grandes eleitores da República. Assim, ao invés de um federalismo baseado na força democrática e cidadã de um sistema político plural, observa-se um federalismo deslocado, um “estadualismo”, porque baseado no poder das oligarquias estaduais. Como contraponto a esta situação, verifica-se o levantamento de algumas vozes políticas reclamando por uma maior interferência federal sobre os estados. Este aspecto esteve presente, por exemplo, no projeto de revisão da Carta de 1891, elaborado por Alberto Torres, bem como nos debates parlamentares da época, principalmente, a partir da atuação do Partido Federalista.

**Palavras-Chave:** Federalismo, Centralismo, República.

### THE LIMITS OF AUTONOMY: THE CONTESTING ATTEMPTS IN THE FIRST BRAZILIAN REPUBLIC

**Abstract:** The proclamation of the Republic in Brazil has provided formal changes on the political organization of the country. The making of Governors policy would consolidate the alliance of the president with the power of the state oligarchies, resulting in the transformation of governors in large voters of the Republic. Thus, instead of one based on federalism democratic force and citizen of a plural political system, there is a hanging federalism, an “estadualismo” because based on the power of the state

---

\* Doutorando do Programa de Pós-Graduação em História da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. [eduardorjunior@yahoo.com.br](mailto:eduardorjunior@yahoo.com.br)



oligarchies. As a counterpoint to this, there is a survey of some political voices complaining about increased federal interference in the states. This aspect was present, for example in the Charter of the revision project of 1891, prepared by Alberto Torres, as well as in the parliamentary debates of the time, mainly from the Federalist Party performance.

**Keywords:** Federalism, Centralism, Republic.

### Considerações iniciais

Em 1889, a proclamação da República no Brasil proporcionou mudanças formais quanto à organização política do país. O federalismo republicano substituiria o centralismo monárquico, ganhando destaque os grupos detentores do poder econômico nos Estados<sup>1</sup>. A política local brasileira estava ligada ao poder estadual, uma vez que este último operava a distribuição dos recursos materiais. A troca de favores era marcada pela tensão entre esses recursos, de um lado, e o voto ao governo em outro.

A estruturação da política dos governadores, ou *política dos estados*, iniciada na presidência de Campos Sales (1898-1902), consolidaria a aliança do presidente da República com o poder das oligarquias estaduais, tendo como resultado a transformação dos governadores em grandes eleitores da República.<sup>2</sup>

Dessa forma, ao invés de um verdadeiro federalismo, baseado na força democrática e cidadã de um sistema político plural, o que se observa na Primeira República é um federalismo deslocado, um “estadualismo”, porque baseado no poder das oligarquias estaduais. Nessa fase, o presidencialismo tinha como base os estados e estes, por sua vez, eram sinônimos dos governadores. Ademais, a ausência de partidos nacionais consagraria a fórmula estabelecida com a política dos governadores. Segundo Maria Luíza T. de Cruz:

---

<sup>1</sup> TELAROLLI, Rodolpho. *Eleições e fraudes eleitorais na República Velha*. São Paulo: Brasiliense, 1982. p. 8.

<sup>2</sup> A esse respeito ver: João Cruz Costa. *Pequena história da República no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972, p. 70-72 e *Contribuição à história das ideias no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967, p. 227-228.

A federação brasileira, inspirada a exemplo de muitas outras no modelo implantado pela Constituição norte-americana de 1787, tem passado por diferentes fases, coincidentes com as reformas constitucionais. Assim, de 1889 a 1930, verifica-se a permanência de um federalismo dual, em que a autonomia estadual é resguardada, procurando-se obedecer ao protótipo norte-americano. Entretanto, as deficiências de um sistema político em que os presidentes são eleitos pelos governadores, no período inaugurado por Campos Sales e que foi chamado de política dos governadores, impedem que aquele aparente equilíbrio subsista<sup>3</sup>.

Contudo, como contraponto a esta concepção de República, verifica-se o levantamento de inúmeras vozes políticas reclamando por uma maior interferência dos poderes da União Federal sobre os Estados. Este aspecto esteve presente, por exemplo, no projeto de revisão da Constituição Federal de 1891, elaborado pelo jurista Alberto Torres. Posição semelhante a esta pode ser encontrada nos debates parlamentares da época, principalmente, a partir da atuação dos políticos ligados ao Partido Federalista, fundado pelo liberal Gaspar Silveira Martins, em 1892, que insistiam na defesa do *unionismo* como forma de reação ao “debilitamento” do poder central perante as franquias estaduais.

Neste sentido, este estudo dedica-se à tarefa de analisar rapidamente as formas pelas quais se deram as principais críticas quanto ao modelo de *republicanismo* vigente no país, tendo por base a discussão mestra acerca da relação entre União e Estados. Tais críticas serão sistematizadas tendo em vista a obra de Alberto Torres, *A Organização Nacional*, publicada em 1914, no qual apresenta um projeto de revisão da Carta de 1891, e a atuação parlamentar do Partido Federalista, agremiação que lutava pela implantação, no Brasil, de uma República parlamentar de caráter unitário. Objetiva-se aqui efetuar um diálogo entre Torres e os federalistas, procurando ver nesta relação as principais semelhanças e diferenças expostas em suas propostas políticas alternativas no tocante à organização política do país.

---

<sup>3</sup> CRUZ, Maria Luiza T. de C. Federalismo. In: SILVA, Benedicto. *Dicionário de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1986, p. 469-471.

**A problemática do país legal *versus* país real na obra de Alberto Torres**

Alberto Martins de Seixas Torres (1865-1917) pertenceu à parcela da elite brasileira que clamou pelo advento da República, participando do jogo partidário nos dias que precederam o golpe militar de 15 de novembro. Instaurada a República, Torres acreditava que a Constituição de 24 de fevereiro de 1891 serviria ao plantio de um projeto nacional que ergueria o país da letargia em que aparentemente se mantivera durante o Segundo Reinado. Ocupando postos diversos na administração pública republicana, com enfoque na política fluminense, foi empossado presidente do Estado em 1898, conforme confessa, tendo em mente “a ambição de promover a transformação de sua vida econômica, solver sua crise financeira e impulsionar o progresso intelectual”<sup>4</sup>.

Ocorre que, ao dar posse ao seu sucessor – Quintino Bocaiúva –, sua crença na nova ordem republicana achava-se abalada pela experiência que tivera como administrador. A Constituição já não era sua bíblia: era, ao contrário, um diploma legal estranho à nossa realidade, que emperrava a implementação de uma política racional de desenvolvimento do país ao dar, sob a bandeira do ideário liberal, força excessiva aos agentes desagregadores da nacionalidade. Para Torres, uma Carta Política deveria ser, ao contrário, “a espontânea e fluente manifestação da vida pública, que se forma e caminha com o surgimento e os encontros de ideias, dos interesses e das paixões, na arena onde se apuram as forças dos lutadores políticos”<sup>5</sup>. No Brasil as constituições haviam sido elaboradas em desprezo às nossas peculiaridades, gerando um descompasso entre a ordem constitucional e a ordem real, ou seja, entre a ordem legal, teórica, e a ordem real, prática. E se a conciliação entre esses dois níveis consistiria no nó górdio da arte política, sendo puro o regime em que tais níveis se confundissem num único, o que saltava aos olhos no caso brasileiro, segundo Torres, é que haveria poucos lugares no mundo onde ambos estivessem tão inteiramente dissociados:

---

<sup>4</sup> TORRES, Alberto Martins de Seixas. *A organização nacional*. Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1914.

<sup>5</sup> TORRES, Alberto Martins de Seixas. Op., cit. p. 44.



A Constituinte teve espírito de reforma e espírito jurídico: não teve espírito político. Coleção de preceitos sem assento na vida real, a constituição não recebeu o influxo de um pensamento político dominante, que desse às instituições o fluido inspirador e a ideia motora de um objetivo superior e prático.<sup>6</sup>

Vale destacar, neste sentido, que a adoção do modelo federalista norte-americano, por sua vez, viria a ocupar sobremaneira as reflexões do jurista. Em primeiro lugar, segundo ele, estavam as diferenças gritantes entre a formação histórica do Estado americano e o Estado brasileiro: nos Estados Unidos, o governo federal não teria sido senão o sucessor do governo metropolitano, ou seja, um ente de direito público interno e externo em superposição aos governos dos Estados preexistentes, distintos e soberanos, que se uniram num pacto no ato fundador daquela nacionalidade. O federalismo americano surgira de fatores e necessidades intrínsecas, como produto intelectual de uma aristocracia de estadistas de visão longa, prática e objetiva.

Aqui teria sido o oposto: toda a nossa gênese estaria impregnada do artificialismo retórico e burocrático da escola de Coimbra.

Os problemas da terra, da sociedade, da produção, da povoação, da viação e da unidade econômica e social ficaram entregues ao acaso; o Estado só os olhava com olhos de fisco; e os homens públicos (...) não eram políticos nem estadistas; bordavam sobre a realidade de nossa vida, uma teia de discussões abstratas, ou retóricas. (...) O mecanismo constitucional trabalhou sempre, desorientado e sem guia, estranho às necessidades íntimas, essenciais, do nosso meio físico e social.<sup>7</sup>

E se era verdade que o Brasil encontrava-se “cada vez menos organizado”, a adoção posterior da fórmula federalista teria aprofundado em muito essa desorganização, favorecendo somente uma fragmentação dos interesses políticos e sociais a que já teríamos tendência pela natureza do nosso homem. O resultado era o Estado transformado numa inoperante colcha de retalhos de interesses locais. Se por um lado a descentralização imperante naquele momento havia favorecido maior vivacidade intelectual, esta terminara, por outro lado, por dispersar-se dos objetivos nacionais, ao

---

<sup>6</sup> TORRES, Alberto Martins de Seixas. . Op., cit. p. 219.

<sup>7</sup> TORRES, Alberto Martins de Seixas. Op., cit. p. 5.



passo que a vida jurídica, social e econômica, com os abalos da ordem pública, acabara de se perder de vez.

É importante ressaltar aqui que para o autor a autonomia regional deveria existir, não por sentimentalidade e apelo à doutrina estrangeira, mas por razões práticas e objetivas de nossas condições geográficas e sociais. Da forma saída da constituição de 1891, a união política no Brasil era quase uma ficção, só existindo nas manifestações formais e aparentes da vida institucional. A esse respeito, dizia: “no que é orgânico, em tudo o quanto interessa à sociedade e ao indivíduo, pode-se dizer que nossa união é tão efetiva como a que se vislumbrar, por ventura, nas relações de um município do Brasil com um município argentino”<sup>8</sup>.

Com efeito, a defesa exagerada das autonomias regionais, aqui, era a competição egoística de vaidades e ambições, “estrito bairrismo e mesquinhas rivalidades e antipatias de campanário”, levando o país ao abuso nepotista e patrimonialista irrefreável do poder local. Não se entenda, porém, que Torres fosse partidário da centralização existente no Império, que para ele havia sido “um regime de inercia e de formalismo”<sup>9</sup>. Não tinham razão, portanto, os que acusavam a federação de ser a causa dos males; ela era somente uma consequência danosa de nossa incapacidade de criar fórmulas políticas de acordo com a nossa realidade, agravando os males de que o país padecia. O que a centralização monárquica e o federalismo republicano demonstravam, neste sentido, era que as formas de governo eram meras ficções, quando não moldadas e adaptadas às peculiaridades de cada país.

Dessa forma, pode-se compreender que a crítica feita pelo jurista ao regime federativo se dava muito mais em relação aos seus excessos, provocadores do chamado “estadualismo”, do que em relação ao princípio federal em si. Este continuava a ser o regime ideal para o país, em razão das já mencionadas dimensões geográficas e de suas especificidades regionais. Ademais, os males da República eram menores, se comparados aos males do Império, cabendo à elite dirigente do país, não o abandono da obra republicana, mas o seu aperfeiçoamento, para o qual ele acreditava contribuir com

---

<sup>8</sup> TORRES, Alberto Martins de Seixas. Op., cit. p. 145.

<sup>9</sup> TORRES, Alberto Martins de Seixas. Op., cit. p. 264.



seu projeto de revisão da Constituição de 1891, apresentada na última parte de *A Organização Nacional*.

As linhas centrais dessa reforma, objetivando adaptar a Constituição liberal-federalista de 1891 à realidade brasileira, poderiam ser sintetizadas na ênfase conferida ao sistema presidencialista de governo; na criação de um quarto poder – o Poder Coordenador; na alteração do sistema de escolha dos membros do Poder Legislativo, sugerindo inclusive a introdução da representação classista; na unidade da magistratura nacional (que havia se tornado dual com a instauração da República federativa), e, enfim, na implementação de uma política que visasse tornar realidade os direitos civis previstos na Carta

Para Torres o presidencialismo implementado em 1891 sofreria de três terríveis defeitos: primeiramente, a federação havia sido malfeita, afrouxando, ao invés de congregar, a solidariedade econômica e social do país, a seu ver necessária à homogeneidade nacional. A federação deveria ser revista completamente, fortalecendo o governo central, pois um país constitucionalmente organizado, segundo o autor, não poderia tolerar, em seu território, regiões ou populações que não vivessem à sombra da lei. Em segundo lugar, o governo federal era fraco para fazer o bem, e forte, para fazer o mal, querendo referir-se à maneira como promovia os estados de sítio e as intervenções nos Estados. Em terceiro e último lugar, criticava a ineficiência da máquina burocrática central.

Vale mencionar que embora Torres, dentro do seu projeto de reforma constitucional, objetivasse o ampliamiento do escopo intervencionista do governo central, o referido autor jamais propugnou pela eliminação da autonomia dos estados, mas sim pela sua limitação.<sup>10</sup>

O intervencionismo estatal no campo da economia era também indispensável para que as metas descritas acima fossem cumpridas. Por esse motivo é que a ideia de restabelecer o parlamentarismo deveria ser descartada: além de ser o sistema de governo

---

<sup>10</sup> Sobre tal questão ver: FERNANDES, Maria Fernanda Lombardi. O pensamento político de Alberto Torres: a reforma constitucional e o Estado brasileiro. In: BOTELHO, André; FERREIRA, Gabriela Nunes (Orgs.) *Revisão do Pensamento Conservador: ideias e política no Brasil*. São Paulo: Editora Hucitec, 2010, p. 95-118.



das discussões acadêmicas bizantinas, era o paradigma da dispersão de esforços que Torres visava tanto evitar. Era o governo da fraqueza, quando o Brasil precisava de um governo fortíssimo, consciente, seguro, enérgico, que pudesse operar as transformações de que necessitava. Esse governo só o presidencialismo poderia lhe dar. No entanto, o critério ideal de escolha do presidente da República nunca poderia ser a eleição direta, mas por meio de um colégio eleitoral composto dos membros da elite intelectual e política do país, ocupantes dos altos cargos da burocracia nacional e representantes de classes organizadas, que teriam em primeira vista os interesses da nação, e não interesses provincianos.<sup>11</sup>

Mas não bastava que o Estado central fosse forte; era preciso que ele estivesse em toda a parte. Para tanto, propôs Alberto Torres a criação de um quarto poder – o *Poder Coordenador*, que coroaria:

Estas disposições tendentes, todas, a fortalecer a ação governamental, a ligar solidariamente as instituições do país e a estabelecer a continuidade na prossecução das ideias nacionais (...) com um órgão, cuja função será concatenar todos os aparelhos do sistema político, como mandatário de toda a nação – da Nação de hoje, da Nação de amanhã – perante seus delegados.<sup>12</sup>

Nesta linha, ressaltava, ainda, que não se tratava de uma criação arbitrária, sendo o “complemento do regime democrático e federativo, sugerido pela observação da nossa vida e pela experiência das nossas instituições”<sup>13</sup>.

Das palavras de Torres, pode-se depreender alguns pontos de ligação de seu projeto com o antigo Conselho de Estado de 1841. O viés estadista de sua proposta coincidia com o existente no Império, e tanto aqui como ali se entregava o papel de traçar estratégias de longo prazo a um conselho de integrantes vitalícios que representasse algo de duradouro no panorama político-administrativo brasileiro. Segundo Christian Lynch (p. 26), “era como se o autor tivesse resolvido conceder a um

---

<sup>11</sup> Votariam então para presidente da República os ocupantes das duas casas dos Legislativos federal e estadual; os mandatários dos poderes Executivos estaduais; os integrantes do Poder Coordenador; os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público; os professores de nível superior; os membros de sociedades intelectuais e científicas e os membros de comissões dos sindicatos.

<sup>12</sup> TORRES, Alberto Martins de Seixas. *A organização nacional*. Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1914. pp. 275-276.

<sup>13</sup> TORRES, Alberto Martins de Seixas. Op., cit.

Conselho de Estado as atribuições de um Poder Moderador, além de muitas outras de naturezas completamente díspares, e todo esse organismo de uma monstruosa burocracia que o permitisse exercer suas atividades nos menores vilarejos de país.”

O Poder Coordenador teria como órgãos o Conselho Nacional, na capital da República; um procurador da União em cada Estado; um delegado federal em cada município, nomeado pelo Conselho Nacional, e um representante e um preposto da União, em cada distrito e quarteirão, respectivamente.

O grande objetivo de Alberto Torres com a instituição do Poder Coordenador era substituir o critério meramente político pelo de capacidade, de especialização, dentro do órgão máximo que daria direção ao país.<sup>14</sup> Segundo ele, a existência de um órgão vitalício tornaria o “espírito faccioso” mais distanciado do centro da atividade nacional.

Outro golpe desferido por Torres em sua busca da unidade nacional foi dirigido às representações estaduais que compunham a Câmara dos Deputados e o Senado da República. Pelo art. 28 da proposta, apenas um quarto da Câmara Baixa continuaria a ser eleita pelos estados; o outro quarto seria eleito por todo o país, e o quarto restante, pelos distritos eleitorais. Era na representação do Senado, todavia, que constava a maior novidade: apenas 21 de seus 63 membros seriam nomeados pelos estados. Cinco outros seriam nomeados por todo o país, valendo-se do mesmo método diluidor da fragmentação empregada na seleção para a Câmara. A maioria de 37 senadores, por sua vez, seria eleita por classes: clero, associações, ateus, intelectuais, professores, juristas, médicos, engenheiros, industriais, fazendeiros, operários, lavradores, banqueiros, comerciantes, servidores públicos, jornalistas – a todas essas classes seria atribuído o direito de eleger um representante de seus respectivos interesses. É o fim, assim, da “tirania” do tão criticado sistema partidário.

---

<sup>14</sup> Segundo Francisco T. Simões Neto, o Poder Coordenador “é visto, (...) por Torres como a espinha dorsal de seu projeto. Primeiro, porque sua forma de eleição, acrescida da vitaliciedade aos seus principais membros, orientaria para ele os melhores homens de pensamento da Nação. Segundo, não estando envolvidos como parte nas disputas políticas, teriam, como os magistrados, a independência necessária e a autoridade moral suficiente para tomar iniciativas. Daria, finalmente, o elemento necessário de permanência à ação governamental, como guarda dos objetivos constitucionais.” (Simões, 1978: 207-8).



A dualidade da magistratura e do procedimento judiciário, por sua vez, também seria suprimida, voltando-se à unidade verificada no Império. Torres não se alonga no assunto, considerando essa dualidade caricatural, consequência do modelo equivocado de federação que se havia adotado e que, corrigida esta última, deveria ser suprimida por só existir para “satisfazer à vaidade da política estadual e dar aos governos locais o instrumento de força das nomeações dos magistrados”<sup>15</sup>.

Por fim, Torres é enfático na necessidade de garantir os direitos civis de toda a população, mais do que os direitos políticos. O discurso político-partidário era inteiramente falso diante da farsa eleitoral. Não bastariam os chamados direitos fundamentais negativos, isto é, que coibissem o eventual abuso do Estado. Seria necessário criar direitos positivos, obrigando o Estado a dar condições de vida digna aos indivíduos.

Assim, após o abandono da idolatria das doutrinas estrangeiras e o estudo acurado de nossos problemas, a reforma da federação com concentração de poderes no governo central, a unidade da magistratura, a diluição dos interesses regionais no Legislativo, a assunção do poder por uma elite nacionalista qualificada e patriótica – tudo conspirava para, com a elevação material e moral do Estado nacional, garantir, pela realização efetiva dos direitos civis e sociais constitucionalmente consagrados, a melhoria da vida do conjunto do povo brasileiro. Essa era, em síntese, a fórmula da via brasileira de Alberto Torres. A sensação de desencanto, explanada por Torres com relação à República brasileira, também pautou o discurso parlamentar dos deputados do federalismo rio-grandense, como se verá a seguir.

### **O federalismo *centralista* do Partido Federalista**

Ainda sangravam, em agosto de 1896, as feridas da guerra civil, que entraria para a história com a denominação de “Federalista”, quando se reuniu em Porto Alegre

---

<sup>15</sup> TORRES, Alberto Martins de Seixas. *A organização nacional*. Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1914. p. 258.



um novo congresso do Partido Federalista (PF), agremiação política fundada pelo liberalgaúcho Gaspar Silveira Martins, no congresso de Bagé (em março de 1892). Da reunião oposicionista, presidida por Gaspar, seria aprovado um novo programa, não mais de âmbito regional como o de 1892, mas um plano de ação com ambições nacionais. A esse respeito enfatizava o deputado federalista Pedro Moacyr, em uma das sessões da Câmara Federal:

A oposição do Rio Grande do Sul tem mais do que um papel regional: visa um objetivo eminentemente nacional, pelo seu programa, pelas suas ideias de reforma, (...) visto como se propõe, além da remodelação completa do Estado, pela reforma de sua Constituição e das leis complementares, à reconstrução geral do país ou do organismo político, que se agita nos textos da Constituição de 24 de Fevereiro.<sup>16</sup>

O programa adotado pelo congresso de 1896 trazia consigo também um inegável sentido centralizante, sobretudo pelos seus itens V e VI. Pelo item V, por exemplo, defendeu-se a:

Nomeação, pelo primeiro magistrado da República, de um delegado político em cada estado, encarregado de fiscalizar o cumprimento de todos os serviços a cargo da união, de modo que, a par da *descentralização administrativa*, haja a *centralização política*, tornando forte e respeitado o governo federal. (...) (E o item VI propunha) intervenção voluntária do governo federal, independente de reclamações dos governadores dos estados, no caso de guerra civil.

Colhe-se dessa postura política que a escolha do próprio nome do partido - Partido Federalista -, decorria do espírito que o teórico norte-americano Alexander Hamilton imprimiu ao seu Federalist Party, ou seja, o de reforçar a competência e os poderes da União em detrimento dos Estados. Félix C. Rodrigues confirma essa identificação entre o partido brasileiro e o de Hamilton. Referindo-se, inicialmente, à Silveira Martins, assim, dizia ele:

Tal é a tradução da última vontade do grande brasileiro (...), tal o patrimônio legado por ele ao seu partido, cujo nome – federalista – reproduz o do partido de Hamilton e lembra o mesmo antagonismo com os fins políticos colimados.

---

<sup>16</sup> MOACYR, Pedro. *Discursos Parlamentares*. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1925. pp. 56-57.



Se apertar o nó entre os Estados, aumentando os direitos da União, era o que visava o partido federalista americano, não é outro o empenho dos federalistas rio-grandenses, que se batem pela volta ao governo federal de certas atribuições nefastamente conferidas aos estaduais.<sup>17</sup>

Uma posição diametralmente oposta à que sustentara Júlio de Castilhos, adversário político de Silveira Martins, perante o Congresso Constituinte de 1891, quando disse que o importante era proteger os estados contra a absorção central e quando insistiu em reforçar e consolidar as franquias estaduais. Cabe lembrar também que “federales” se chamavam os partidários de Mitre na Argentina, em oposição aos defensores do regime rosista de confederação, que tornava soberanas, e não simplesmente autônomas, as províncias. Os precedentes históricos, dos Estados Unidos e da República Argentina, parece que explicam a escolha do nome de “Partido Federalista”.

Os outros pontos do programa aprovado em 1896 eram: I – República parlamentar; II – Eleição do presidente pelo Congresso Nacional; III – Reforma da bandeira nacional com a absoluta supressão do lema da religião anticristã de Augusto Comte; IV – Os militares em atividade não poderão votar; no caso de serem eleitos, só poderão exercer a função política mediante prévia reforma ou demissão do serviço do Exército.

Pode-se depreender diante disso que todos os itens tendiam a reforçar as prerrogativas da União Federal. Este princípio da centralização política defendido pelos federalistas desde 1896 seria ratificado no chamado “testamento político” de Silveira Martins, apresentado ao país em 03/09/1901 para ser um novo projeto do Partido Federalista.

Desdobrava-se, ele, em vinte e dois itens, a saber:

- 1º Eleição do Presidente da República pelo Congresso Nacional (sistema francês).
- 2º Supressão consequente do cargo de vice-presidente da República.
- 3º Ampliamento dos casos de intervenção federal nos Estados (sistema argentino, em fundo).

---

<sup>17</sup> RODRIGUES, Félix Contreiras. *Velhos rumos políticos*. Tours (França): E. Arrault, 1921. p. 278.



4º Os ministros poderão assistir às sessões do Congresso; tomar parte nos debates e responderão às interpelações na Câmara, mediante aprovação, pela maioria, da proposta de interpelação apresentada por qualquer deputado.

5º Os ministros reunir-se-ão e deliberarão em gabinete, ou conselho, havendo um presidente, sob a direção do Presidente da República, com responsabilidade solidária nas questões políticas de alta administração.

6º Os ministros serão livremente nomeados e demitidos pelo Presidente da República que será obrigado a demiti-los sempre que o Congresso, reunido em comissão geral, manifestar-lhe desconfiança por dois terços do presente.

7º O mandato presidencial será de sete anos, o da Câmara dos Deputados de quatro anos, e o do Senado Federal de oito anos, sem renovação parcial.

8º A Câmara será reduzida a cento e cinquenta deputados, aproximadamente, estabelecido novo e mais largo quociente para a representação.

9º Não haverá subsídio nas prorrogações podendo o Congresso funcionar cinco meses.

10º As Constituições dos Estados serão revistas pelo Senado Federal, que lhes dará o tipo político uniforme da União.

11º Sempre que houver reforma constitucional em um Estado, será submetida à aprovação do mesmo Senado, sem a qual não prevalecerá.

12º Unidade do direito e do processo.

13º Das decisões finais das magistraturas locais haverá sempre recurso voluntário para a Justiça Federal que, além dos órgãos existentes, terá tribunais regionais de revistas, no sul, no norte e centro da República.

14º Ao Supremo Tribunal Federal incumbirão, além das atuais atribuições, o processo e o julgamento nos crimes políticos e de responsabilidade dos altos funcionários da União e dos Estados.

15º As rendas e impostos da União e dos Estados sofrerão nova e radical administração, de modo a ficar aquela dotada com mais abundantes recursos.

16º Os Estados não poderão contrair empréstimos externos sem prévia aprovação do Senado Federal.

17º Os Estados não poderão organizar polícias com caráter militar, isto é, com armamento, tipo e mais condições peculiares ao Exército e à Guarda Nacional, incumbindo o serviço de segurança às guardas civis, de exclusiva competência municipal.

18º Reverterão ao domínio da União as terras devolutas.



19º Os governos estrangeiros não poderão adquirir imóveis no território nacional sem expresso consentimento do poder executivo.

20º Haverá uma só lei eleitoral para todo o país (União, Estados e Municípios).

21º Será mantida a autonomia municipal, sendo, porém as leis orgânicas respectivas e as de orçamento submetidas à aprovação das legislaturas estaduais.

22º Os governadores dos Estados serão eleitos por sufrágio direto de cada um, em lista tríplice, da qual o Senado Federal escolherá o governador, ficando os outros votados classificados 1º e 2º vice-governadores.

Num primeiro momento, dois pontos saltam à vista no testamento político de Silveira Martins. Em primeiro lugar, o fortalecimento do governo representativo, que o tribuno defende claramente dentro dos marcos da República presidencialista e, em segundo lugar, o fortalecimento da União sobre os Estados, delineando um regime de centralização política. Note-se que estes dois aspectos, embora fortemente influenciados pela problemática vivida pelo Rio Grande do Sul durante a ditadura castilhista, da qual Silveira Martins foi enérgico opositor, se destacam sob um ponto de vista muito semelhante ao de Alberto Torres destilado no seu projeto de revisão constitucional. Afinal, os federalistas também se diziam desencantados com a ordem republicana nos moldes em que se encontrava, e, da mesma forma, críticos com relação ao excesso de descentralização reinante no país. Wenceslau Escobar, a esse respeito, afirmava em tom agressivo:

Tais são as deploráveis consequências desse fervor fanático pelas autonomias estaduais, que, afastando as autoridades da estrada real, fazem-nas seguir por atalhos, que as levam, muitas vezes, por precipícios, fazendo ressaltar com mais esplendor a verdade do provérbio latino *abyssus, abyssus, invocat*.<sup>18</sup>

A crítica de Escobar tinha como motivação a recusa do então Presidente do RS, Borges de Medeiros, com relação à aplicação, no estado gaúcho, das regras estabelecidas pela lei federal de 1904, mais conhecida como “Lei Rosa e Silva” (nome de um senador pernambucano que a concebera). A mesma determinava, por exemplo, a

---

<sup>18</sup> ESCOBAR, Wenceslau. *Unidade pátria*. Porto Alegre: Globo, 1914. p. 130.



participação do Poder Judiciário no alistamento, o que garantia certa seriedade que até então estivera ausente do processo, e a implantação do direito de representação das minorias. A não aplicação dos dispositivos da Lei Rosa e Silva por parte de Borges, o qual invocou sua inconstitucionalidade por ofensa à autonomia dos Estados, pressuposto básico do regime federativo, estimulou, como se viu, uma furiosa resistência da bancada federalista no Congresso Nacional.

Sendo oposição e ficando à margem da “política dos governadores”, encontrando-se impossibilitados de participar no poder estadual e mesmo municipal, os federalistas viam na excessiva independência dos Estados um mal instituído com a República. É um ponto, inclusive, que está presente em todas as manifestações e programas oposicionistas. Diziam-se federalistas, mas não confederacionistas – dizendo ser esta a situação da República Velha no Brasil:

Os republicanos fundadores do regime tiveram, pois, verdadeiro terror de enfrentar este problema, apesar das deplorabilíssimas cenas, dos miseráveis escândalos que se foram produzindo de ano para ano, de mês para mês e de dia para dia, em cada um dos Estados da federação brasileira e que comprometeram gravemente a própria sorte da federação (apoiados), transformando a autonomia em soberania e acabando por mistificar o próprio regime, hoje reduzido não mais a uma federação de Estados, mas a uma híbrida confederação grotesca, rapidamente dissolvente das energias da nossa nacionalidade.<sup>19</sup>

A esse respeito pode-se apreender que o diagnóstico feito pelo deputado federalista Pedro Moacyr acerca da realidade política brasileira ia de encontro ao explanado por Torres: um excesso de descentralização regional, que levou a república a se tornar expressão das oligarquias estaduais. O próprio edifício federativo havia ruído, e o que se tinha no país agora era uma confederação, com o presidente da República sendo apenas um refém de interesses particularistas.

Outro ponto de contato que aproxima o pensamento político de Alberto Torres do federalismo propugnado pelos gasparistas residia na defesa que ambos faziam da eleição indireta na escolha do presidente da República. Herdeiro dos princípios de Gaspar Silveira Martins no que concerne à organização política do Estado brasileiro,

---

<sup>19</sup> MOACYR, Pedro. *Discursos Parlamentares*. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1925. p. 343.



Wenceslau Escobar, por exemplo, defendia a “eleição do Presidente da República pelo Congresso”, pois, para ele, “a eleição presidencial por sufrágio direto (era) uma burla”, visto que “em povo de escassa cultura a excelência desse princípio democrático não (poderia) dar resultado”, e só o Congresso seria a “corporação ilustrada e a mais competente para conhecer os cidadãos na altura de ocuparem o posto de primeiro magistrado da nação”<sup>20</sup>. Das palavras proferidas por Escobar infere-se perfeitamente um componente elitista, também presente no pensamento de Torres, uma vez que ambos identificam, seja pela ausência de cultura e/ou educação, a incapacidade funcional das massas de eleger seus próprios representantes políticos, atribuindo, em seguida, à um grupo “intelectualmente mais bem preparado” o exercício de tal função.

No entanto, embora a leitura acerca da ordem republicana parecesse muito semelhante, e a resolução dos problemas nacionais passasse, primeiramente, não pelo enfraquecimento do Estado central, mas pelo seu fortalecimento, o mesmo não pode ser dito quanto à defesa das concepções do modelo ideal de República a ser adotado no país. Afinal, os federalistas, com base nos seus pronunciamentos, irão fortalecer o papel do Congresso Nacional, defendendo, neste sentido, a instauração de um regime parlamentar, atribuindo-lhe, além da função de legislar, a de vigiar a vida política dos Estados, especialmente no relativo às Constituições, a de fiscalizar a política econômica dos mesmos e a de regular a marcha do executivo, mediante a eleição do Presidente da República, a fiscalização das funções ministeriais e a escolha dos governadores. Nesta linha, deve-se, ainda, acrescentar que, embora fossem declaradamente favoráveis à obra republicana, os federalistas não escondiam certa simpatia pelo Império, especialmente em função deste ter assegurado, por meio da centralização, a unidade política e moral no Brasil. Nesse sentido, esgrimia Pedro Moacyr:

E a maior glória do Império, aquela que a posteridade remota jamais poderá recusar aos seus dignos e honrados estadistas, é ter assegurado através de todos os sacrifícios, in experiências e tormentas que naquela ocasião convulsionavam não só o Brasil mas toda a América – a unidade étnica, moral e política da nossa raça e da nossa nacionalidade. Setenta anos de Império construíram este vasto, colossal, admirável e querido Brasil. Entretanto é, para mim republicano, dolorosíssimo confessar que 18 anos do

---

<sup>20</sup> ESCOBAR, Wenceslau. *Unidade pátria*. Porto Alegre: Globo, 1914. pp. 190-196.



novo regime republicano conturbaram a consciência nacional, convertendo a bela unidade conquistada pelo trabalho acumulado de várias gerações de estadistas, em um trabalho de solapamento perverso de todos os fundamentos de nossa nacionalidade, arrastando-nos, porventura, a um ridículo desmembramento, se uma mão de ferro oportunamente e com máxima energia, ressalvado o patrimônio da nossa cultura moral e da nossa unidade étnica, não se opuser a tantos desmandos, abusos e imprevidências.<sup>21</sup>

Em contrapartida, para Alberto Torres, nada seria mais artificial e prejudicial ao país que a organização unitária imposta pelo Império e o parlamentarismo, “regime de dispersão, da vacilação, da crise permanente, antítese da organização.” Era o governo da fraqueza, quando o Brasil precisava de um governo fortíssimo, consciente, seguro, enérgico, que pudesse operar as transformações de que necessitava. Esse governo, segundo ele, só o presidencialismo poderia lhe dar. Dessa forma, pode-se ressaltar que não há em Alberto Torres um “saudosismo” com relação à organização política imperial, como se percebe claramente nos discursos federalistas. Silveira Martins, por seu turno, logo após chegar do exílio, onde fora com a Proclamação, afirmava: “Só pode salvar o país o unitarismo parlamentar”<sup>22</sup>.

De qualquer maneira, pode-se concluir que é especialmente nas figuras de Alberto Torres e do Partido Federalista que se articula um sentimento de que a fragmentação, a heterogeneidade política e cultural eram fatores complicadores da construção da nacionalidade brasileira, e que esta só se realizaria mediante a existência de um melhor equilíbrio na correlação de forças entre as elites regionais e o poder central. Era necessário podar os excessos do “federalismo”, implantado pela Carta de 1891, e a resolução disto passava não pelo enfraquecimento desse Estado central, mas pelo seu fortalecimento. Nesse ínterim, destaca-se a imagem idealizada do Segundo Império, surgida de forma velada e sub-repticiamente em Alberto Torres, e recorrente e explícita no caso dos federalistas. Não é à toa que a proposta de Torres do Poder Coordenador, a ser exercido por um Conselho Nacional, cheire a Segundo Reinado, a despeito de seu manifesto republicanismo. Não é à toa a veneração federalista ao Império. Era a “nostalgia imperial”, a “presença de um sentimento de que houve um

<sup>21</sup> MOACYR, Pedro. *Discursos Parlamentares*. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1925. p. 187.

<sup>22</sup> RUSSOMANO, Victor (1932). *História constitucional do Rio Grande*. 2. Ed. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1976. p. 263.



tempo em que o Brasil era mais respeitável, mais honesto, mais poderoso que atualmente”, que os influenciava poderosamente ao criticarem a descentralização exagerada conferida aos Estados, o que acarretava a desagregação dos costumes políticos e a dispersão social.

### Referências bibliográficas

COSTA, João Cruz. *Contribuição à história das ideias no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.

\_\_\_\_\_. *Pequena história da República no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

CRUZ, Maria Luiza T. de C. Federalismo. In: SILVA, Benedicto. *Dicionário de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1986, p. 469-471.

ESCOBAR, Wenceslau. *Unidade pátria*. Porto Alegre: Globo, 1914.

\_\_\_\_\_. *Discursos parlamentares (1906-1908)*. Porto Alegre: Globo, 1926.

FERNANDES, Maria Fernanda Lombardi. O pensamento político de Alberto Torres: a reforma constitucional e o Estado brasileiro. In: BOTELHO, André; FERREIRA, Gabriela Nunes (Orgs.). *Revisão do Pensamento Conservador: ideias e política no Brasil*. São Paulo: Editora Hucitec, 2010, p. 95-118.

MOACYR, Pedro. *Discursos Parlamentares*. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1925.

RODRIGUES, Félix Contreiras. *Velhos rumos políticos*. Tours (França): E. Arrault, 1921.



RUSSOMANO, Victor (1932). *História constitucional do Rio Grande*. 2. Ed. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1976.

TELAROLLI, Rodolpho. *Eleições e fraudes eleitorais na República Velha*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

TORRES, Alberto Martins de Seixas. *A organização nacional*. Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1914.