

Campos Sales (Manoel Ferraz de)



Natural de Campinas, São Paulo, diplomou-se pela Faculdade de Direito em 1863, ingressando na carreira política como deputado provincial. Aderiu ao movimento republicano e, em 1885, elegeu-se para a Câmara dos Deputados, integrando a primeira bancada republicana naquela Casa, que contava com apenas três representantes. Destoando do conjunto dos republicanos paulistas, que souberam preservar a formação liberal haurida ainda no Segundo Reinado, Campos Sales irproximar-se de Quintino Bocaiúva, presumivelmente a única liderança republicana de renome que aspirava chegar ao poder através de golpe de Estado, como de fato aconteceu. Certamente devido essa proximidade, ocuparia a Pasta da Justiça no primeiro governo republicano. Em seguida, foi senador (1891-1896) e governador de São Paulo (1896-1897). Escolhido para substituir a Prudente de Moraes, seria o segundo Presidente civil da República.

Como vimos, o típico na primeira década republicana é a instabilidade política. No último ano de seu mandato, Prudente de Moraes descobre a colossal soma de poderes que enfeixava a Presidência da República, permitindo-lhe governar autoritariamente. O grande feito de Campos Sales consistiria em dar forma permanente à descoberta de seu antecessor. Sem alterar a Constituição eliminou o conflito com o Parlamento, institucionalizando a prática autoritária.

A Carta de 1891 era formalmente liberal. Contudo, ao privar o Parlamento da prerrogativa de constituir o governo --sem proporcionar-lhe qualquer compensação-- tornou latente um grande potencial de confronto do Legislativo com o Executivo. Campos Sales lograria alcançá-lo mediante simples reforma no Regimento Interno da Câmara. O reconhecimento do mandato, mera formalidade, tornou-se instrumento deformador da representação.

Agora o Parlamento deixa de ser o centro da negociação entre interesses conflitantes, passando a constituir-se num simples mecanismo de sanção de disposições provindas do Executivo, a fim de manter fachada constitucional. O poder de fato encontra-se em mãos do Presidente da República. O mecanismo de influência dos governos estaduais passava pela composição das bancadas parlamentares.

O Poder Central preservava a prerrogativa de decretar estados de sítio. Após Campos Sales e durante os mandatos subsequentes da República Velha, recorreu-se com frequência a esse instituto, sem o que não lograria manter a ordem. A par disto, evidenciou-se que, em todos os estados, com a única exceção de São Paulo, a principal

riqueza era o Erário Estadual. As facções locais podiam disputar essa presa desde que a eventual alternância de situações não perturbasse o arranjo implantado na composição do Parlamento. Vale dizer: não resultasse em laivos de autonomia diante da União.

A experiência demonstrou que esse arranjo não poderia eternizar-se. Implantado por Campos Sales -- a partir de 1900--, ao cabo de três decênios já não era sequer capaz de continuar assegurando a manutenção da ordem. Conduziu o país à Revolução de 30 e ao Estado Novo.

Vejam os mais detidamente o papel de Campos Sales nesse processo que, como indicamos tem sido denominado de **prática autoritária**, preservado o arcabouço institucional como mera formalidade, característica definidora da Primeira República E também como se deu a sua utilização. Para tanto, vamos nos valer das indicações de Walter Costa Porto, na obra muito bem sucedida: **O voto no Brasil** (2ª ed. Topbooks, 2002). Prefere denominá-la de “política dos estados” e, de fato, parece mais apropriado. Com esse título insere no seu texto, caracterização detalhada e completa do tema.

Começa por indicar que, “durante o período imperial e o da 1ª República coube às próprias Assembléias a verificação e o reconhecimento dos poderes de seus membros”. A verificação envolvia “o exame da eleição, no fundo e na forma, para saber se é verdadeira e regular; o reconhecimento, a afirmação da regularidade da eleição e conseqüente legitimidade dos poderes dela resultantes.

Indica ainda que o método já fora aplicado na Constituinte de 1823, quando uma comissão de cinco membros julgara da legalidade dos diplomas dos eleitos, ficando a verificação e o reconhecimento desses cinco entregues a outra comissão, composta de três membros. A ata da sessão de 17 de abril de 1823, daquela Assembléia, dá notícia da formação das comissões e, as atas seguintes, de seus trabalhos.

Segue-se a transcrição das demais indicações acerca dos antecedentes.

A Constituição de 1824, pelo seu art. 21, determinara que “a nomeação dos respectivos presidentes, vice-presidentes e secretários das Câmaras, verificação dos poderes de seus membros, juramento, e sua polícia interior”, se executaria “na forma de seus Regimentos”.

A Constituição de 91 manteve a competência, a cada uma das Câmaras, de “verificar e reconhecer os poderes de seus membros” (art. 18).

A partir de 1902, a “verificação de poderes” ganharia, no entanto, extraordinária repercussão, primeiramente por uma decisão tomada no governo de Campos Sales e, depois, pelo modo por que, através dela, foram agravados os vícios da representação e as deformações da consulta popular.

Vejam como o autor apresenta a alteração produzida por Campos Sales e como pretendeu justificá-la.

Presidente no quadriênio 1898/1902, Campos Sales marcaria seu governo com a modificação, que viu aprovada, no regimento da Câmara de Deputados. Em seu livro **Da Propaganda à Presidência**, publicado em 1908, esclareceu Campos Sales que sempre proclamara como um mal a ser extirpado, como um embaraço à eficácia da ação governativa, “o espírito partidário”, com suas paixões e com suas violências. Encontrara, ao iniciar seu governo, somente frações do Partido Republicano Federal, não propriamente um partido político, mas “apenas uma grande agregação de elementos antagônicos”. (**Da Propaganda à Presidência**, São Paulo, A Editora, 1908, págs 225, 234 e 235)

Em verdade, o Partido Republicano Federal se dividira em dois blocos: o da **concentração**, formado por adeptos de Francisco Glicério, e os **prudentistas**, que integravam o Partido Republicano.

Daí que a obra política de Campos Sales não fosse “de dispersão” mas tivesse a

pretensão de apagar as dissensões que dividiam o Congresso e de constituir, nele, “uma unidade forte, patriótica e decidida a prestar seu concurso ao governo”.

Ele iria denominar de “política dos estados” seu programa, que tivera origem na “questão da verificação de poderes na sessão legislativa de 1900”. Em nota, Costa Porto transcreve a forma como a apresenta, à pág. 235: “Outros deram à minha política a denominação de **política dos governadores**. Teriam talvez acertado se dissessem **política dos estados**. Essa denominação exprimiria melhor o meu pensamento.”

Adiante, o autor documenta o inteiro teor da alteração, que vale consignar.

Esclarece que o Regimento estabelecia que do mais velho dos diplomados seria a presidência da Câmara, incumbindo-lhe, então, a nomeação de comissão encarregada de organizar a lista dos diplomados presumivelmente legítimos. Ao mais velho, pois, concluía Campos Sales, caberia, em última análise, a formação de sua Câmara: “A questão estava, assim, entregue a um certificado de idade”.

A disposição em apreço fora estabelecida no Regimento da Câmara, logo em seguida à promulgação da Constituição. É a seguinte a transcrição de Costa Porto:

“Art. 1º -No 1º ano da legislatura, reunir-se-ão os deputados eleitos, na sala destinada aos trabalhos da Câmara, quinze dias antes do destinado para a abertura do Congresso Nacional e ocupando a presidência o deputado que for mais velho em idade dentre os presentes, convidará para servirem interinamente de secretários os quatro deputados que mais moços lhe parecerem”.

“Ao art. 1º -Depois das palavras “entre os presentes”, diga-se -- “salvo se entre estes se encontrar o presidente ou qualquer dos vice-presidentes que serviram na última sessão legislativa, a quem competirá então a presidência na ordem respectiva” (o mais como está).

Refere a forma como foi recebida a proposição, começando por precisar que o interesse do presidente Campos Sales na proposta foi logo denunciado. Indica que, discursando na sessão de 20 de outubro, Francisco Glicério ponderava que, como era corrente entre os deputados, a reforma do regimento tinha por fim preparar o meio prático de encaminhar as diferentes soluções que as anunciadas exigências da verificação de poderes da futura Câmara tinham imposto aos políticos, afinados esses “com o ilustre Presidente da República que, segundo também é corrente, entrou nesse acordo, acrescentando-se até mesmo que S. Ex. constituiu-se o garante de fiel desempenho do compromisso”. Para Glicério, a combinação repousava essencialmente na resolução tomada e já executada, pelo Presidente, “de fazer toda a sua política com os governadores e presidentes dos Estados, outorgando a estes e aos seus amigos locais todos os favores e meios que os partidos auferem quando se acham em posse do poder”. Isso significaria, então, que as oposições nos estados, sem resistências municipais e fora das mais insignificantes posições oficiais, haveriam de ser cruelmente esmagadas pela “invencível coligação do Governo Federal com os governos estaduais”.

Apesar dessas opiniões, Glicério declarou votar pela reforma proposta, para que ficasse sob a iminente responsabilidade do ilustre Presidente da República, e podia mesmo dizer --sob o seu eminente patrocínio-- a causa do sistema representativo que a Constituição fundou, mas cujo êxito depende essencialmente da representação das minorias”.

Ao justificar a sua iniciativa, segundo o autor, Campos Sales recorria a esse tipo de argumentação. Contudo, parece-lhe, pelo que iria referir em sua última mensagem, estava consciente da profunda modificação a que se procedera. Escreve naquele documento que a verdadeira força que, no apertado unitarismo do Império, residia no

Poder Central, havia se deslocado para os estados. A **política dos estados**, isto é, a política que fortifica os vínculos de harmonia entre os estados e a União, seria, pois, na sua essência, a política nacional: “É lá, na soma dessas unidades autônomas, que se encontra a verdadeira soberania da opinião. O que pensam os estados, pensa a União”.

Com o acordo, Campos Sales conquistou a tranquilidade para sua obra de governo. Não bastava ter maioria, tinha ele argumentado, seria preciso mais: que a maioria pudesse garantir ao governo decisão e fidelidade nas deliberações e, ao mesmo tempo, dar-lhe segurança de um apoio desinteressado: “É preciso não perder de vista que as maiorias fracas são, em regra, despóticas para com os governos que sustentam. Não me parece que possa haver situação mais aflitiva, senão humilhante, do que esta de um governo encarcerado pelos próprios amigos”.

Há quem julgue que o ponto de partida de Campos Sales teria sido “a unidade do pensamento e da ação governamental”. Para ele, o Executivo é quem regularia o interesse público: “os outros poderes limitam-se a auxiliá-lo, pois o governo não é uma soma de vontades, mas a vontade soberana do presidente”.

Mas há uma marcante diferença no comportamento do líder paulista, com relação, por exemplo, a um Júlio de Castilhos, ao procurar essa unidade de pensamento e de ação de governo.

No âmbito do próprio Executivo, ele a buscava, é certo, tal qual o “ditador republicano” dos positivistas do Rio Grande do Sul: chegaria a dizer, em manifesto, que o regime presidencial não comportaria “a deliberação do Executivo em conselhos de ministros; que sua autoridade legal ou moral jamais deveria “desaparecer através de seus ministros”; que a esses somente competiria “conformar-se com o pensamento do Presidente da República, o centro e unidade de ação governativa, por isso mesmo que é o depositário único da suprema responsabilidade”.

Mas, quanto aos outros poderes, não agiu Campos Sales como os autoritários que foram Floriano, Hermes, e, sobretudo, ao pretender definir o processo de sua substituição, Afonso Pena e Washington Luís.

Pergunta Costa Porto: Não começou ele por reagir, ainda como deputado, na sessão legislativa de 1895, a uma tentativa de regulamentação do texto constitucional que permitiria a intervenção do poder central nos Estados? Apreensivo com “os perigos que o texto encerrava para o regime da liberdade que adotamos”, dissera em seu discurso: “Se é possível um corpo político ter coração, eu direi que neste momento estamos tocando no próprio coração da República brasileira”.

Entende Costa Porto que a melhor prova de que, respeitando a separação dos poderes, Campos Sales procurou resguardar “o coração da República” foi a de que buscou ele em uma negociação --seu pacto com os governadores, desdobrando-se no Legislativo-- a superação das lutas pessoais e partidárias que lhe permitisse o êxito do programa financeiro.

Depois de tecer algumas considerações acerca da maneira como viria a ser recebida a “política dos estados”, na qual se enfatizou sobretudo a consolidação das oligarquias estaduais, Costa Porto refere a dissertação, submetida à Universidade de Brasília, em 1986, da autoria de Maria Carmen Cortes Magalhães (**O mecanismo das comissões verificadoras de poderes. Estabilidade e dominação política, 1894-1930**). Dos elementos que apresentou, extraiu o seguinte quadro demonstrativo do número de diplomas não reconhecidos na Primeira República:

Legislatura	Nº de Diplomas não Reconhecidos
1894 — 1896	1
1897 — 1899	17

1900	— 1902	74
1903	— 1905	12
1906	— 1908	17
1909	— 1911	12
1912	— 1914	91
1915	— 1917	63
1918	— 1920	3
1921	— 1923	5
1924	— 1926	6
1927	— 1929	—
1930	— 1930	—

As atas das apurações gerais de cada distrito possuíam a relação dos candidatos, o número de seus votos, as contestações e contra-contestações dos disputantes, as provas --registradas em cartório-- das acusações e defesas dos mesmos, bem como o depoimento de testemunhas.

Analisada essa documentação, à luz da legislação eleitoral, abria-se a discussão tendo os contestantes e contestados os mesmos direitos de acusação e defesa.

Falando da **depuração** -- o termo utilizado no Congresso para indicar o não-reconhecimento-- Maria Carmem Côrtes Magalhães diz que a historiografia brasileira a considera como a degola de deputados opositores. Seu trabalho, no entanto, não discute a problemática das degolas, pois as pesquisas não lhe permitiram expor com exatidão “senão o aspecto do não-reconhecimento, tecnicamente comprovado”.

O termo degola, em verdade, foi uma transposição da sangrenta realidade política do Rio Grande do Sul para o quadro, mais ameno, da fraude no reconhecimento dos diplomas de parlamentares no Congresso.

Nos pampas, as características da luta --com os deslocamentos freqüentes das milícias, os movimentos rápidos de cavalaria, sem tropas estacionárias-- não permitiam o aprisionamento duradouro do inimigo. O que levou à prática brutal do que se denominou, também, de **gravata colorada**. Conta-se que, das dez mil vítimas da Revolução de 1893, no Rio Grande do Sul, pelo menos mil foram degoladas.

A degola, no Parlamento, representava, então, a etapa final do processo de aniquilamento da oposição. Começava-se pela fraude na qualificação; prosseguia-se com a burla da eleição e com os arranjos na apuração, pelas juntas locais; e no final, com as depurações, do terceiro escrutínio.

Depoimento de Frederico Mindello dá notícia desse último processo: “O reconhecimento de 1915 foi o último que, no Senado, Pinheiro Machado dirigiu. Dois degolamentos execrands o assinalaram. Em 4 de junho, em votação nominal que Rui Barbosa requereu, José Bezerra, eleito e diplomado senador por Pernambuco, foi degolado e reconhecido Rosa e Silva. Na sessão de 7 de junho, ainda sob o protesto de Rui Barbosa, um esbulho maior se consumava Ubaldino do Amaral havia sido eleito e diplomado senador pelo Paraná, com 14.507 **Votos**. Seu competidor, Xavier da Silva, conseguiu apenas 4.559 votos... Ubaldino foi degolado e Xavier reconhecido”. (**Anais Comemorativos da Revolução de 30**. Câmara dos Deputados, 1984, p. 260)

Compondo-se a Câmara de 205 deputados, confrontando-se esse total com os “degolados” na primeira eleição em que teve lugar (1899, para a Legilstura que se inicia em 1900), chega-se a 36%; na eleição de 1911, para a Legislatura a começar no exercício seguinte, o número em apreço corresponde a 45%; e, na de 1916, a cerca de 31%. Embora estes tenham sido os casos extremos, o princípio foi aplciado, com maior ou menor intensidade, a todas as Legislaturas. As eleições eram, portanto, uma autêntica

farsa. A circunstância explica que Walter Costa Porto haja publicado uma obra sobre o tema, com o expressivo título de **A mentirosa urna**.

Como se vê, a República Velha sustentou-se graças ao mais absoluto desfiguramento da representação, o que contrasta, de modo flagrante, com o comportamento da elite política do Segundo Reinado que, como foi demonstrado, ocuparam-se sobretudo de aprimorá-lo. Preocupava-a sobremaneira a legitimidade da representação, preocupação que iria desaparecer na República, e não apenas na denominada República Velha.