

## 5 Conclusão

O estado de sítio constitui uma figura constitucional essencial para a compreensão das estruturas políticas democráticas. Se por um lado é um mecanismo de proteção da sociedade, alargando os limites da autoridade estatal para rápida ação em situações excepcionais, por outro pode ser um instrumento legitimador de arbitrariedades e abusos intervencionistas. Entre esses dois extremos existem inúmeras possibilidades de entendimentos e práticas de operacionalização. Há um espaço de potencialidades de significação dos dispositivos da constituição que podem ora se afastar e ora se aproximar dos ideais de democracia privilegiados nas sociedades ocidentais.

Desta maneira, o presente trabalho procurou analisar a construção político-jurídica do instituto constitucional do estado de sítio como um indicador do desenvolvimento das instituições públicas brasileiras. As freqüentes decretações de estado de sítio durante a Primeira República permitiram perceber nuances das vicissitudes que permeavam os poderes estatais e aspectos relacionados aos esforços para imprimir determinadas ideologias às configurações do regime republicano federativo do país.

Para realização de tal estudo partiu-se da regra lingüística da significação segundo a qual esta não se move das palavras para o sentido sem interferências contextuais. Portanto, as composições lingüísticas, além dos aspectos estruturais sintáticos, estão inseridas em ocorrências que determinam e disciplinam comportamentos sociais ao mesmo tempo em que abrem oportunidades para outros tantos comportamentos e ações. Com base nas teorias de linguagem de viés culturalista elaboradas por Mikhail Bakhtin e Pierre Bourdieu, foram examinados discursos sobre o sítio produzidos nas esferas dos três poderes públicos federais, registrados, principalmente, nos anais da Assembléia Constituinte, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, em mensagens redigidas pelos Presidentes da República e em decisões do Supremo Tribunal Federal.

Tendo sido abordadas três etapas do processo de normatização do estado de sítio, relacionadas à elaboração dos preceitos constitucionais, às

tematizações dos sentidos pelos poderes estatais e à afirmação de uma significação nos eventos relativos à reforma constitucional, e apresentadas as conclusões parciais obtidas ao fim de cada um dos capítulos, resta neste momento, a tarefa de interpretar e relacionar os resultados já verificados e elencados. Cada uma dessas três fases do fenômeno normativo jurídico representa um conjunto de enunciados concretos formulados sobre o instituto do sítio. Tal como a imagem de uma corda, os temas individualmente considerados são fios que compõem uma unidade na qual coexistem continuidades e rupturas, as quais se teve que atar com nós. As reflexões realizadas permitiram que ao final de cada uma das três análises fosse possível colocar esses nós em evidência. Conjugados os resultados parciais obtidos durante a pesquisa, é possível, agora, trazer novamente algumas asserções que permitem compreender aspectos da construção do estado de sítio durante os primeiros anos do regime republicano.

Pôde-se verificar que o estado de sítio funcionou como um instrumento para estabelecer as configurações da estrutura política institucional da Primeira República brasileira. No final do século XIX, o regime republicano federativo havia sido recém implementado e o país ainda estava se adequando às novas formas de organização do poder público. Diante das dificuldades em equilibrar os poderes da União e dos Estados-membros e de harmonizar as atribuições do Executivo, Legislativo e Judiciário, o estado de sítio acabou funcionando, principalmente nas mãos de Presidentes da República, como um mecanismo de acomodação e redefinição do regime político. Assim, as necessidades contextuais e os arranjos dos poderes acabaram por revisar os princípios liberais que inicialmente sustentaram a Constituição de 1891. Por meio de decretações de estado de sítio, a autonomia dos Estados foi diminuída, concentrando o poder no âmbito federal; o poder Executivo aumentou o limite de suas competências e direitos de liberdade individual foram restringidos.

De modo mais específico, observou-se que os conflitos travados nas esferas estatais em torno das tematizações do estado de sítio estavam concentrados em certos pontos controversos da figura jurídica. A partir das disputas de sentido que envolveram tais questões, a medida do sítio foi sendo delineada no cenário constitucional brasileiro.

A primeira das questões que pode ser destacada nesse sentido refere-se à natureza do instituto. No decorrer do trabalho, constatou-se que os membros dos poderes estatais divergiam se o estado de sítio era uma medida de caráter preventivo ou repressivo. Apesar de a maioria dos projetos de regulamentação infraconstitucional da medida adotar uma

perspectiva de cunho liberal e defender que o sítio fosse utilizado somente para fins de repressão, a maior parte das decretações examinadas na pesquisa demonstrou o predomínio da vertente preventiva na operacionalização da medida de exceção. Desta maneira, os requisitos exigidos para o estado de sítio ser colocado em vigor foram flexibilizados, ampliando o seu período de duração e permitindo que fosse tratado quase que como uma medida ordinária à disposição da administração pública.

Outro ponto de dispersão relacionado ao estado de sítio que despertou fortes embates no seio dos poderes federais diz respeito à competência para sua decretação. A Assembléia Constituinte aprovou o texto final da Constituição de 1891 atribuindo a competência ao Congresso Nacional, permitindo excepcionalmente, quando este não estivesse reunido, que a atribuição ficasse a cargo do Presidente da República. Todavia, apurou-se que durante a Primeira República os poderes estatais estavam em desequilíbrio, tendo o Executivo federal concentrado o poder político. Não foi diferente com relação ao processo para instauração de períodos de exceção no país. Excetuadas poucas ocasiões nas quais a iniciativa para o sítio partiu do Poder Legislativo, com maior freqüência a medida ficou sob a responsabilidade do Presidente. Assim, fosse por delegação de poderes para prorrogação e extensão da medida, fosse por meio de Deputados e Senadores aliados ou mesmo pela suspensão das atividades do Congresso, o chefe do Executivo comandou as decisões sobre a necessidade e oportunidade de fazer com que o país ingressasse num estado de exceção.

Embora os debates sobre o estado de sítio tenham sido bastante acirrados, percebeu-se que, durante o período, a medida assumiu contornos de um instrumento essencialmente vinculado ao Poder Executivo. Questões concernentes ao relatório que o Presidente da República deveria encaminhar ao Congresso Nacional sobre as ações praticadas durante o sítio e à possibilidade de aprovação e suspensão do sítio decretado pelo Executivo pelo Legislativo apontaram também nesse sentido. Sob protestos de congressistas defensores da restrição da autoridade do Presidente diante do sítio, a caracterização do instituto permitiu que as informações prestadas nos termos do art. 80, §3º, da Constituição fossem bastante genéricas. Da mesma maneira, evidenciando tentativas de alargar as esferas de atuação do Executivo, foram levantadas teses de que não poderiam o Legislativo ou o Judiciário apreciar quaisquer atos daquele poder.

Cabe ressaltar ainda as divergências geradas a partir dos efeitos do estado de sítio. Foram recorrentes nos setores estatais de nível federal discussões referentes às garantias constitucionais que ficariam suspensas

com a vigência do sítio. Tal ponto dividiu os membros do poder público entre aqueles que adotavam uma perspectiva mais conservadora, isto é, que apoiavam restrições mais drásticas aos direitos individuais e aqueles que privilegiavam princípios de viés liberal. Apesar dessa separação, pôde-se observar ao longo da pesquisa que, em geral, mais do que desacordos com bases teóricas, predominava a oposição entre os governistas — que apoiavam o Presidente da República e o aumento de espaços de autoridade discricionária com o sítio — e os oposicionistas — que incorporavam os ideais liberais como mais um meio de combater o governo. Nesta oposição, os conservadores/governistas saíram vitoriosos na maioria das vezes, inclusive aprovando fortes restrições ao habeas corpus na reforma constitucional de 1926. Em contrapartida, a preservação das imunidades parlamentares foi um dos poucos pontos favoráveis àqueles que levantavam bandeiras de restrição do estado de sítio.

Enfim, as inúmeras tematizações do estado de sítio na Primeira República brasileira foram marcadas por elementos verbais e não-verbais determinados pelo contexto histórico e pelas pessoas e grupos que proferiram os enunciados. Foi nos enfrentamentos lingüísticos gerados nas esferas do poder estatal federal que o instituto constitucional do estado de sítio assumiu suas feições. Desta maneira, a análise do fenômeno normativo jurídico da medida de exceção permitiu, além da percepção do processo de construção do sítio, o aprofundamento das reflexões concernentes às instituições públicas federais e à implementação do modelo republicano federativo no Brasil.

O recorte temático privilegiado na pesquisa que se encerra focalizou o estudo do estado de sítio a partir de personagens que integraram os mais altos escalões dos poderes públicos brasileiros durante a Primeira República. Para além da análise desse particular da história do Brasil, novas possibilidades de abordagem da figura constitucional do sítio surgem como meio para ampliar e aprofundar aspectos da sua construção no processo do fenômeno normativo jurídico. Nesse sentido, futuramente seria importante atentar para diferentes experiências relacionadas ao sítio e outros modos de percepção da exceção, com base em novos conjuntos de fontes e sob a ótica de outros atores sociais. Afinal, o desafio é alargar o campo de trabalho, para que a expansão de informações e reflexões permita o refinamento da compreensão de aspectos da história do direito brasileiro.