

Lourenço Dantas Mota, org. (1999) *Introdução ao Brasil:
Um Banquete no Trópico*. S.Paulo: Editora Senac

RAYMUNDO FAORO

Os donos do poder

Laura de Mello e Souza

ESCLARECIMENTOS

A primeira edição de *Os donos do poder* aconteceu em 1958, em Porto Alegre: um volume de 271 páginas, que ficou restrito aos círculos acadêmicos e alcançou repercussão mais local do que propriamente nacional. A segunda edição ocorreu em 1975, em convênio com a Editora da Universidade de São Paulo. Nesse meio tempo, o prestígio da obra cresceu e Raymundo Faoro, seu autor, debruçou-se sobre ela, dando-lhe feição bastante diferente. A edição de 1975 tornou-se a básica, com dois volumes e 750 páginas.¹ É sobre ela que se apóia a síntese abaixo.

Se alguns pontos do livro se tornaram discutíveis à luz de pesquisas e interpretações historiográficas recentes – como as que relativizam o caráter precocemente mercantil do Estado português ou ainda o pálido papel desempenhado pela nobreza na vida econômica do Antigo Regime –, o todo da obra permanece de pé. Algumas passagens são inclusive tristemente atuais, como esta: “Duas etapas constituem o ideal do empresário: na cúpula, o amparo estatal; no nível da empresa, a livre iniciativa”. A agudeza da análise e a originalidade do trabalho continuam atraindo os leitores e confirmando-lhe a feição de clássico.

A PREDOMINÂNCIA DO PATRIMONIALISMO EM PORTUGAL

O mundo português foi patrimonial, e não feudal. A cidade predominou sobre o campo, impulsionada pela economia de mercado do capitalismo comercial e monárquico que, desde então, fazia do príncipe “o senhor da espada e das trocas”. Apesar de grande parte das rendas vir da terra, o agrarismo de Portugal nunca chegou a ser profundo, e desde a Reconquista o comércio marítimo e a formação territorial andaram juntos, quase indissociáveis. O senhor rural era, antes de tudo, um cobrador de rendas, e o sistema se desvinculava da economia natural, orientando-se para interesses ligados ao comércio.

Esse patrimonialismo determinou, além de uma ordem econômica peculiar, relações bastante específicas entre homem e poder. Ao patrimonialismo se atrelava uma ordem burocrática, que superpunha o soberano ao cidadão numa relação semelhante à existente entre o chefe e o funcionário. A ele,

¹ Raymundo Faoro, *Os donos do poder*, 2 v. (Porto Alegre / São Paulo: Globo / Edusp, 1975).

ainda, se deveu o ritmo acelerado das relações comerciais e o fato de o rei tornar-se o primeiro comerciante do reino, somando esta atribuição à outra, de senhor de terras, e gerindo ambas como empresa sua. Estavam assim lançadas as bases do capitalismo de Estado.

A revolução de Avis afastou o perigo de uma confederação de tipo feudal, consolidando o Estado patrimonialista português e amadurecendo um quadro de administradores. A coroa tinha de ser gerida como empresa econômica voltada para o mar, e requeria um grupo de conselheiros e executores subordinados ao rei. Apoiado na burguesia, o novo monarca conseguiu, através da estrutura patrimonial, erguer o seu domínio acima da classe que havia patrocinado a monarquia e que, a partir de então, passaria a servi-la. Ao lado da nobreza, a burguesia se tornou *fator do poder*, situando-se dentro do Estado. Acima de uma e de outra, pairavam o rei e a monarquia.

O grupo de comando não era, então, uma classe, mas um estamento. A diferença entre um e outro reside no fato de a primeira ser determinada economicamente, enquanto o segundo é, antes de tudo, uma camada social: “os estamentos governam, as classes negociam”. Em *Os donos do poder*, o autor se preocupa com o estamento político: aquele em que os membros têm consciência de pertencer a um mesmo grupo – qualificado para o exercício do poder – e que se caracteriza pelo desejo de prestígio e honra social. O estamento é típico das sociedades em que a economia não é totalmente dominada pelo mercado, como a feudal e, no caso português, a patrimonial. Contudo, encontra-se também, de forma residual, nas sociedades capitalistas. Representa um freio conservador, voltado para si mesmo e preocupado em assegurar as bases do poder: aliado ao Estado português, o estamento propiciou-lhe a organização política capaz de empreender a aventura ultramarina, que nunca poderia ter sido obra de particulares.

A exploração sistemática dos cargos – “no país, os cargos são para os homens, e não os homens para os cargos”, dizia um ditado da época – também caracterizava o Estado patrimonial de estamento, cujo objetivo era a obtenção do máximo proveito possível. A Índia era então uma grande vinha a que os funcionários acorriam para suas abundantes vindimas. A nobreza ociosa e ostentatória nutria-se da economia dirigida pelo estamento. A corrupção grassava, e o cargo conferia nobreza: onde havia comércio, estabelecia-se um aparelho administrativo: “a administração segue a economia, organizando-a para proveito do rei, senhor e regente do tráfico”.

DESCOBRIMENTO E COLONIZAÇÃO, EMPREENDIMENTOS DO ESTADO

Num primeiro momento, quando nada apresentava de comerciável aos olhos dos mercadores portugueses, o Brasil despontou como escaudouro para miseráveis, pintado pelo grupo dominante com tons paradisíacos, funcionando como silenciador das revoltas e aliviador das tensões. Este aceno, promissor de ascensão súbita, constituiu o ramo popular do impulso colonizador.

Na conquista, o elemento político foi representado pelo rei, defensor e garantia da empresa; o comercial foi personificado pelo contratador, armador das naus, vinculado aos financiadores europeus; o territorial se concretizou na feitoria. O estabelecimento colonial não representou uma volta ao feudalismo, uma regressão: na verdade, a colonização foi obra do Estado, e teve nítido cunho capitalista, embora o capitalismo fosse politicamente orientado.

Empresa real, a colonização foi confiada às pessoas que cercavam o trono e que garantiriam a preservação dos vínculos públicos com a conquista: os burocratas e militares, letrados e guerreiros, a pequena nobreza sedenta de glórias, enfim, o estamento burocrático. Rei e estamento criariam as vilas antes das povoações, criando a realidade com a lei e o regulamento: “A América seria um reino a moldar, na forma dos padrões ultramarinos, não um mundo a criar”.

As ameaças à posse e à integridade da colônia levaram a coroa a criar um sistema de delegação de autoridade que utilizava os agentes locais, proporcionando-lhes vantagens em troca de encargos e, ao mesmo tempo, preservando os monopólios e o sistema de tributos.

Nesse tempo, mais do que os ataques de índios e piratas, era a “privatização dos donatários e colonos” que assombrava a metrópole. Para que se mantivesse o edifício colonial, era necessário dar as rédeas ao estamento burocrático: em 1548 instalou-se o governo geral, e, em nome do rei, Tomé de Sousa subordinou os agentes coloniais, deles fazendo agentes do soberano. A disciplina da atividade econômica forneceu as bases de sustentação da unidade administrativa, judicial e financeira; apesar das distâncias enormes, a lei de papel correspondeu à exceção na realidade. Mas algumas malhas ficaram soltas: “A rede oficial não cobrirá todo o mundo social, inaugurando, com o viço haurido nas capitanias, um dualismo de forças entre Estado e vida civil”.

Nessa política metropolitana de limitação às aspirações autonomistas dos potentados, os conselhos municipais tiveram papel importante, sendo instrumentos da centralização, abrigo dos colonos e latifundiários que o Estado domesticara e transformara em homens bons. O temor da autonomia não existiu

desde sempre, e o exercício da autoridade e da disciplina não foi prática sistemática: ela se intensificou com a Restauração (1640), como resposta ao desvio dos privilégios comerciais e tributários da coroa, provocados pela privatização do latifúndio, e correspondeu à necessidade de reconstrução do Estado absolutista português.

Após a primeira investida do Estado no sentido de conquistar o sertão, a iniciativa foi dada a particulares que, contudo, exerciam funções públicas: foram antes guerreiros do que burocratas, esses caudilhos coloniais; enquanto fossem úteis à coroa, sua rebeldia seria tolerada, dando-lhes a impressão enganadora de independência.

O processo de cerceamento à autonomia dos caudilhos e dos municípios se tornou irreversível com o aparelho administrativo e fiscalista que se montou sobre as minas. A ordem pública portuguesa atravessava os mares e se impunha sobre a colônia, traduzindo-se na obediência passiva. O Estado, desde então, apareceria como “monstro sem alma, o titular da violência, o impiedoso cobrador de impostos, o recrutador de homens para empresas com as quais ninguém se sentirá solidário”.

Para o funcionamento do aparelho administrativo, judiciário e fazendário, a paz interna e a defesa eram essenciais: as forças armadas tornaram-se, assim, o elemento integrador do colono à ordem metropolitana, fazendo do particular, uma vez mais, o agente real; aportuguesando a colônia; afidalgando os colonos; embranquecendo os mestiços. Entretanto, isso só foi verdadeiro para as patentes superiores: o serviço militar como profissão e atividade permanente não enobrecia, sendo, ao contrário, refúgio de pobres e desvalidos.

A estrutura patrimonial portuguesa somou-se, pois, ao sistema colonial; sobre este, montou o aparelho de sucção do Estado, controlando as exportações e o comércio, orientando a ordem social das classes. A consequência foi a dependência permanente.

AS CLASSES NA COLÔNIA

Procedendo-se a uma tipologia das classes na colônia, distinguem-se a classe proprietária, a classe lucrativa e a classe média. A primeira “se define pelas diferenças de bens, que determinam a situação dos membros”; no pólo positivamente privilegiado estão os senhores de rendas advindas de imóveis, escravos, barcos, valores e créditos; no pólo contrário, encontram-se os objetos da propriedade: os escravos, os *déclassés*, os pobres e os devedores. A

segunda – a classe lucrativa – “encontra seu caráter nas probabilidades de valorização de bens e serviços no mercado”, e abrange os comerciantes, armadores, industriais, empresários agrícolas, banqueiros, financistas e até profissionais liberais de vasta clientela; no pólo contrário – negativamente privilegiado – ficam os trabalhadores qualificados, semiquualificados e braçais. A classe média abarca “as camadas intermediárias dos grupos de proprietários e especuladores e mais setores de expressão própria: a pequena burguesia antiga e a nova classe média dos empregados com *status* quase autônomo (*white collars*)”. A classe proprietária tende à estabilidade social, e a lucrativa se apresenta mais aberta às mudanças, das quais se beneficia; classe proprietária e alguns setores da classe média são os que mais se avizinham do estamento, o que não impede, paradoxalmente, que no “sistema global português-brasileiro” o estamento se assente e se desenvolva sobre a classe lucrativa.

Grande parte das análises tradicionais sobre o Brasil colonial se fixaram na dicotomia senhor/escravo, correspondendo a uma transposição da visão feudal e penetrando apenas a *realidade interna* da colônia – a da propriedade territorial. Deixaram assim de lado o fulcro da colonização: o comércio e a classe por ele suscitada, a burguesia comercial vinculada ao Estado. No começo do século XVII, o comerciante era a principal figura da vida portuguesa, e de Lisboa transmitia energia ao sertão colonial. No topo da pirâmide, na pessoa do senhor de engenho, a classe proprietária pendia para a lucrativa; na sua base, na pessoa do escravo negro, a ascensão era impossibilitada.

CLASSES, POLÍTICA E CONFLITO NO PRIMEIRO REINADO

No início do século XIX, os senhores territoriais já não eram mais necessários como caudilhos e exploradores de terras incultas. Sua função militar fora substituída pela do reinol, e sua influência política se tornara praticamente nula em virtude da falsa autonomia das câmaras e vilas. Dada a queda das exportações, o colapso do ouro, o retraimento do setor agrícola e do tráfico, a economia se voltava para a subsistência: “De caçador de riquezas [o senhor territorial] converte-se em senhor de rendas, a fazenda monocultora toma o caráter de latifúndio quase fechado”. Esse processo de transformação do empresário exportador em senhor de rendas e produtos coincidiu com a vinda da família real e com o amadurecimento de um certo liberalismo: os fazendeiros ricos procuravam diminuir o poder dos reis e dos governantes para aumen-

tar o seu próprio, numa nova partilha de poder da qual, mais uma vez, ficavam excluídas as classes pobres, os agregados e dependentes que gravitavam em torno do fazendeiro.

O Rio de Janeiro de então, moradia da família real, se transformava e aglutinava uma camada de funcionários famintos de emprego, dinamizando a formação social da colônia. O governante se via às voltas com a difícil tarefa de criar um Estado e suscitar as bases econômicas da nação: como de costume, o país era tratado como conquista a explorar. Sob influência dos comerciantes ingleses – já que os portugueses se mostravam refratários às mudanças –, ocorreria a modernização da vida econômica; ao mesmo tempo, a Corte transmigrada relutava em aceitar a submissão ao comércio inglês, compreendendo que o capitalismo industrial significava o golpe de morte ao capitalismo português politicamente orientado. De fato, a partir de 1810 e com o predomínio britânico, o Estado patrimonialista se tornava simples cobrador de importos. A classe lucrativa enfraqueceu-se; sobreveio o rápido interregno do grupo de grandes proprietários rurais – fluminenses, mineiros e paulistas –, subitamente transformados em dignitários da Corte e aliados da burocracia colonial de segundo grau. Junto com esta, os proprietários formavam o grande núcleo separatista que forneceu muitos deputados às cortes de Lisboa.

Após um primeiro momento de idílio mútuo, os brasileiros começaram a ser vistos com certa desconfiança, acentuada com a Revolução de 1817. Com a volta do predomínio luso e o agravamento do divórcio entre metrópole e colônia, entre Estado e nação, o separatismo se acentuaria, o liberalismo da revolução do Porto repercutindo na colônia e lhe imprimindo o desejo de liberdade e de suspensão do pacto colonial. Sem elo de união, os interesses diversos se fragmentavam: a grande tarefa de José Bonifácio foi unir ao príncipe esses elos dispersos, concentrando novamente o poder em suas mãos, realizando a transação que impediria soluções extremas.

No país nascente, a estrutura política continuaria repousando na burocracia, agora nacionalizada, e no absolutismo colorido pelas novas fumaças liberais. Entre a democracia e a liberdade, a Constituição de 1824 optava pela última, assegurando os direitos individuais e políticos garantidos pelas instituições sem, contudo, tocar no problema da partilha do poder entre os cidadãos: a soberania é nacional, e não popular. O imperador precedia ao pacto social, e ao abrir a Constituinte, parafraseava, sintomaticamente, Luís XVIII, *prometendo obedecer à Constituição caso esta fosse digna do Brasil e dele*.

Com a aclamação, imperador e povo passaram a conviver cesariamente, e a ação passou a ser medida pelo aplauso das ruas, pelo amor do

povo, pelo carisma. Uma vez imperador, D. Pedro I se engajou em correntes políticas sucessivas, enfraquecendo as bases do poder e concedendo honrarias para suprir deficiências. Apesar do esforço dos parlamentares em conciliá-los, soberano e país eram realidades diversas, um tendendo ao despotismo e o outro à anarquia. Liberal na aparência e absolutista no conteúdo, o Estado buscou a rearticulação, controlando as províncias através da nomeação de seu presidente. A organização política, com a coroa à frente da nação, era incompatível com a democracia, mas não com o liberalismo. Dois partidos moviam o parlamentarismo brasileiro, possível apenas devido à manipulação de cima para baixo. Graças ao poder moderador, D. Pedro I pôde reinar, governar e administrar mesmo quando lhe faltou o apoio ministerial.

O LOCALISMO LIBERAL E O REGRESSO CONSERVADOR

. A abdicação eclipsou a autoridade do plano político, e a grande tarefa do governo regencial foi reconstruí-la, buscando, através do predomínio do grupo moderado, edificar uma base estável de poder. O grande projeto da regência foi a descentralização, que visava a “devolver a nação a si própria” e, rompendo o predomínio da cúpula do poder, abrir comunicações políticas com as forças locais: os municípios e as províncias. Nesse sentido, o Código de Processo Penal (1832) e o Ato Adicional (1834) consagrariam a autonomia local e fortaleceriam o poder privado.

O localismo liberal de 1831-1837 coincidiu com o fechamento das fazendas, voltadas então para a subsistência, e com o deslocamento do eixo econômico do Norte para o Sul, o café dando substrato econômico à supremacia política dessa região. O comércio voltara a se associar ao quadro político-administrativo, e o Estado reingressava nos trilhos patrimonialistas, conduzindo a política centralizadora através do estamento burocrático articulado em torno do Senado, dos partidos e do Conselho de Estado. Dinheiro e política passaram a subjugar a classe proprietária; os que ambicionavam o poder tinham então de deixar o comércio e a agricultura e ingressar na máquina política, à caça do emprego público.

O grupo de apoio de Feijó não seriam nem os ricos comerciantes, nem os ricos proprietários, mas as camadas médias, “agricultores sem fumaças de senhores, comerciantes sem a manipulação do governo, empregados públicos capazes, indústria nativa... – quadro vagamente norte-americano e falsamente

brasileiro”. Esboçou-se, assim, um poder político que não correspondia às forças econômica e socialmente dominantes.

A regência apresentou ainda enorme arbitrariedade social e jurídica – o “poder inoportuno” – , não satisfazendo a ninguém, não pacificando a nação, apesar das violências cometidas. A renúncia de Feijó significou o fim do governo liberal moderado que se inaugurara com a abdicação, e o controle do poder pelo partido conservador: foi o “regresso”, com bases políticas no Norte e que, em 1837, fixou definitivamente o parlamentarismo e reduziu o povo a “uma ficção, mínima e sem densidade, que vota em eleições fantasmas”. Era o parlamentarismo sem povo, no qual o poder merecia todas as homenagens.

O primeiro passo do movimento centralizador foi a Lei de Interpretação do Ato Adicional, que acabou por lhe infundir um conteúdo oposto ao inicial, pois privilegiou o Poder Legislativo e fez com que as assembleias provinciais perdessem terreno. Apesar das investidas liberais que visavam a submeter o poder moderador ao controle da nação, as decisões continuavam sendo tomadas na cúpula, sob a autoridade do imperador. No contexto político e jurídico de centralização, os capangas dos senhores se tornavam capangas do império, e o uniforme da Guarda Nacional burocratizava agricultores e senhores de engenho: “Sobre os sertões e os campos desce a espada imperial; estruturada, na cúpula, num mecanismo estável de governo, mecanismo superior às mudanças de gabinete”. O Estado era ainda o das dinastias de Avis e Bragança, todo poder emanando do rei e a ele voltando, os conservadores sem cargos se fazendo de revolucionários e o liberal no poder esquecendo “a pólvora incendiária”.

PARTIDOS POLÍTICOS E ELEIÇÕES NO IMPÉRIO

A partir de 1836, a história política do império se resumiu à luta dos dois grandes partidos: o Liberal e o Conservador, cujas linhas eram bastante distintas. Desde o início, o partido Liberal se achou comprometido com a idéia de soberania popular, sendo mais democrático do que propriamente liberal. Já os conservadores reverenciavam o trono e a tradição, acatando a fórmula de que o rei reina, governa e administra, com base no Conselho de Ministros e no Senado. O partido Liberal se encontrava mais próximo da propriedade rural na medida em que pregava a descentralização e o federalismo, suscitando os poderes locais ao mando. O partido Conservador, por sua vez, estaria mais próximo do comércio e do crédito.

Comum a ambos os partidos foi o debate teórico sobre o Poder Moderador, um dos grandes temas polêmicos de todo o Segundo Reinado. As vozes se levantariam, unânimes, contra o poder pessoal, contra a falta de garantias e de regras determinadas, e pregando a reforma das instituições. O Poder Moderador funcionaria como armadilha, entrvando a emergência dos tempos novos. Sob a concórdia aparente, o império apresentava um povo sem nenhuma representatividade, incapaz de ter sua vontade expressa em eleições que homologavam as decisões de cima e confirmavam os gabinetes: eram filhas do partido no poder. O regime monárquico era representativo, mas o governo não o era. O fundamento da vida partidária do império foi a mesa eleitoral, “eixo maior da máquina de compressão” e lugar das manipulações e das fraudes. Feita a mesa, dizia-se, estava feita a eleição; o número de eleitores da paróquia ficava a seu arbítrio.

O gabinete da Conciliação (1853-1857) procurou estabelecer reformas eleitorais que suprimissem o mecanismo de pressões sobre o eleitor, como se a simples lei pudesse transformar a realidade profunda. A cruzada em favor da reforma eleitoral culminou com a reforma de 1881, que foi decepcionante, possibilitando eleições mais pacíficas mas ainda controladas pelos elementos economicamente dominantes. A barganha entre pólo oficial e local passou a dominar a carreira política, substituindo a imposição armada. Sob a influência dos grandes chefes políticos, a máquina eleitoral tinha sua base de sustentação na corte. O candidato deveria ser *filhote*: filho ou apadrinhado de algum personagem importante; na carreira política, o cargo público foi, freqüentemente, o passo inicial.

Nessa época, um novo fator começou a contar: o coronelismo. A influência local obedecia à geral, com a condição de que houvesse viagem pelo distrito: verdadeira peregrinação que formava os vínculos do futuro deputado e homologava solidariedades ao mando local, independentes de programas ou reivindicações nacionais. “O deputado será o agente que cuida das nomeações, das promessas, dos favores, dos arranjos, árbitro das disputas de campanário”.

O predomínio do soberano através do Poder Moderador, a centralização articulada na corte e o voto manipulado não formavam, entretanto, um sistema político. Esse se baseava numa tradição persistente, assentada em velhas idéias importadas e em fatores novos, ativos mas incapazes de transformar a ordem das coisas. Acima das classes e dos conflitos políticos, o estamento burocrático persistia, fechado na hereditariedade e mantendo suas características históricas e funcionais de camada aristocrática. As exigências do Estado eram

superiores aos recursos da nação, e à antinomia metrópole/colônia substituiu-se a de Estado/nação. A camada dominante, apesar de negá-lo, entendia que a sociedade brasileira não dispunha “dos instrumentos necessários de cultura e autonomia para o trato de seus negócios e para governar-se a si mesma”.

VIDA ECONÔMICA NO SEGUNDO REINADO

Na economia, a dependência continuou a existir: não mais em moldes coloniais, mas pela via do Estado, sob vigilância e para proveito do estamento burocrático. Os liberais protestariam contra a excessiva intervenção do Estado na vida econômica, defendendo a autonomia dos senhores de terras e de indústrias. A crítica acabaria envolvendo o estamento burocrático, indissociável do Estado e, com ele, passível de cair por terra.

Com a expansão do café, o federalismo começou a se tornar necessário, pois o processo estatal de concessão de crédito e de emissão freava, frequentemente, o desenvolvimento econômico, atingindo também a indústria e o comércio. O desencanto das classes médias, da lavoura e do Exército – este, rechaçado pelo estamento – lançou as primeiras bases de contestação ao sistema.

O empresário ficava dividido entre a necessidade de um Estado forte e o desejo de liberalismo econômico: “Duas etapas constituem o ideal do empresário: na cúpula, o amparo estatal; no nível da empresa, a livre iniciativa”. Floresceria então um liberalismo peculiar, com a liberdade apoiada na rede oficial de favores, o Estado intervindo em todas as atividades e os particulares sendo relegados a segundo plano.

O Segundo Reinado foi o paraíso dos comerciantes, mais uma vez aliados do estamento, então modernizado.

As raposas se infiltram nos gabinetes, contaminando, com sua esperteza, o tipo social do político. O progressismo, como muito mais tarde o desenvolvimentismo, farão da modernização um negócio de empréstimos e concessões, entremeados com o jogo da bolsa, sob os auspícios do Estado. Modernização esta em choque com as forças conservadoras e agrárias, mas distante das correntes revolucionárias. Ninguém quer matar a galinha dos ovos de ouro, senão viver à custa dela, submissa, calada e recolhida, mas prolífica.²

² *Ibid.*, v. 2, pp. 437-438.

PROPAGANDA REPUBLICANA

O império atingira seu auge em meados do século, com a sociedade submetida ao Estado e com o triunfo centralizador. Entretanto, as eleições de 1860 trouxeram à tona aspirações liberais adormecidas desde o período regencial. Começaram a surgir as grandes figuras liberais, e a queda do gabinete Zacarias (1868), seguida do retorno conservador, provocou espanto e indignação, revivendo as críticas e pondo a nu o desgaste do Poder Moderador. Sentindo-se fraudado, esmagado, banido por meio de um ato de violência, o liberalismo se rearticulou e passou a pregar a eleição direta.

A descentralização, a maior liberdade da indústria e do comércio libertariam as forças sociais da tutela do Estado; o programa liberal respeitava, entretanto, a supremacia do trono, e optaria pela reforma. Havia contudo uma ala jovem e exaltada a quem o reformismo não consolava, e que identificava liberalismo e democracia, aceitando a monarquia apenas enquanto se mostrasse útil às mudanças políticas e sociais. Esse radicalismo não ficaria confinado à corte, espalhando-se pelas outras províncias, florescendo sobretudo em São Paulo, onde adquiriu coloração republicana e acabou por gerar o Manifesto Republicano. O movimento corria na mesma direção da riqueza: de São Paulo transbordou para Minas Gerais, e acabou por contagiar o Rio Grande do Sul. A corrente urbana também andava ombro a ombro com os fazendeiros, diferenciando-se profundamente destes por apresentar um tom positivista e inquietadoramente liberal, em nada semelhante ao conservadorismo arraigado – e tão contraditório para os observadores da época – dos senhores de terras.

A nota aparentemente extravagante do avanço republicano seria a adesão do fazendeiro de café, sobretudo o paulista. Mas o problema não parece tão complicado quando se tem em conta que a centralização monárquica atendia sobretudo a interesses nacionais, sem localização geográfica específica, de preservação do sistema escravista. A economia de mão-de-obra escrava necessitava de um *centro de defesa* e de crédito. Daí a causa republicana ser abraçada pelo setor agrário assentado no trabalho livre, os fazendeiros do oeste paulista interessados no federalismo e na autonomia regional que os libertasse da dependência do comissário e do exportador. O federalismo e a descentralização funcionariam, pois, como ímã para esse grupo; o republicanismo como manifestação de ressentimento pela abolição não faz sentido. O grande aliado do fazendeiro na luta republicana foi o próprio sistema político e administrativo: o peso da máquina centralizadora acabou por esmagar o império. “O que o fazendeiro fez – diga-se sem amor ao paradoxo – foi conformar-se com a república nascente.” A monar-

quia procurou responder aos ataques, reorganizando-se, mas a sua insistência em preservar a centralização neutralizou as reformas de última hora, mesmo porque o seu único ponto de apoio consistia nos fazendeiros do Vale do Paraíba. O estamento, entre a sua falência e a da monarquia, optou pela última e abandonou o barco, já combalido pelas discussões liberais de caráter antiestamental e antiburocrático.

Sob D. Pedro I, doze militares são elevados ao Senado, e cinco ao Conselho de Estado. Achavam-se ainda vivas, então, as tradições da monarquia aristocrática, que integrava os militares na ordem dominante e dirigente. Com a regência, verificou-se a ruptura: em nove anos, dois militares no Senado. O Segundo Reinado só fez confirmar o ostracismo do quadro militar, acentuando-o: os soldos eram péssimos, mal dando para viver, e a profissão era vista com repulsa por não ser diretamente ligada às atividades produtivas. Discriminado, o Exército se sentia cada vez mais solidário internamente; tendo a ascensão social bloqueada, desenvolvia valores próprios e um modo específico de pensar, extremamente crítico. Seu envolvimento na questão militar, no abolicionismo e no republicanismo abalaram definitivamente a monarquia: “sem compromissos com a propriedade territorial, de onde não saíam os oficiais, não se dispôs a apoiar, de outro lado, o estamento monárquico, do qual se desligara e que não admitia abrir-lhe as portas”. No seu último momento, a monarquia compreendeu a gravidade da dissidência militar e procurou, num derradeiro esforço, atrair os soldados com honrarias, títulos e cargos, chamando-os à participação no governo; mas já então o título tinha som oco. A república viria, mesmo que muitos dos espectadores de 15 de novembro acreditassem, conforme narra Aristides Lobo, estar assistindo a uma parada militar.

O LIBERALISMO DOS SENHORES

O liberalismo político se harmonizara com os interesses dos senhores de terras, defensores do federalismo, da descentralização, da soberania popular – o povo sendo os proprietários agrícolas – e da democracia. Do seio do liberalismo político brotou o liberalismo econômico, valorizando a livre concorrência, atacando o protecionismo e as peias estatais.

Na crise de 1889-1891, duas correntes se cruzariam, uma voltada para a jogatina, outra para a reconstrução da economia: sob seu impacto, o industrialismo, defendido por Rui Barbosa, se retrai, e se consolida o agrarismo, enquanto tenta se liberar das garras dos comissários e banqueiros. Os cafeicultores

do início do século defenderiam o país agrícola sólido, estável, da fazenda soldável e articulada ao comércio exterior, substituindo o comissário pelo exportador estrangeiro e criando, em 1906, o esquema de valorização do café.

Os instrumentos patrimonialistas de comando da economia sofreram grande cerceamento, sendo evocados uma vez ou outra como corretivo da política econômica; o estamento estatal parecia “em favor das unidades federadas plantadas sobre o café”. A indústria possível passou a ser a que se articulava e era compatível com o café e com a predominância política do Sul. Duas modalidades se desenvolveriam: a paulista, capitalista e de índole liberal; a fluminense, especuladora e dependente dos favores do governo.

O processo modernizador, politicamente orientado e repousando no complexo exportador, apresentava grandes contradições, comprometido desde o início: “A absorção, num só impulso ascensional, do patrimonialismo e do capitalismo moderno, voltado este para a indústria e para a lavoura como empresa, será um destino não possível para o esquema modernizador, comprometido com a comercialização e não com o âmbito produtor”.³ O núcleo modernizador acabou, assim, por cair no controle dos particulares consagrados estadualmente; a necessidade de centralização, o processo antifederal alimentavam as correntes que desembocariam em 30.

O MILITARISMO E OS MILITARES

A integridade da pátria era a preocupação central do grupo militar que ascendeu ao poder em 1889, e que para tal se firmou como guardião das instituições constitucionais. Nesse momento, afastar o Exército do poder significaria consagrar o imobilismo oligárquico do regime, sob domínio de São Paulo, Minas e da política dos governadores. Era necessário, pois, cultivar o seu convívio, o que foi feito, através dos tempos, por todos os que desejaram se aproximar do poder. Mas nenhuma das categorias dissidentes conquistaria o Exército, que conseguiu preservar sua identidade, sua estrutura estamental, “sem fechar-se numa casta e estruturar-se numa classe”, tornando-se categoria política atuante. O militarismo, invocado com frequência, era possível mas não chegou a aflorar no curso da nossa história.

Acima do Congresso, do Ministério e do aparelho burocrático, os militares procurariam base de apoio nos estados. A força armada zelaria pela con-

³ *Ibid.*, p. 534.

duta de seus chefes, abafando as ambições individuais; o molde das instituições militares supriria as deficiências de representação de um papel político. Após o primeiro momento, as duas colunas de apoio do regime – civis e militares – começaram a se separar devido ao agravamento de suas desavenças, o que se acentuou ante o fato de o liberalismo ver a intervenção militar na política como sintoma de doença. A força armada estará sempre presente, mesmo que afastado o militarismo.

O QUE PENSAM OS ESTADOS PENSA A UNIÃO

Com Floriano, os paulistas se assenhorearam do poder, procurando firmar sua hegemonia e enxergando o governo militar como etapa necessária. Mas o federalismo triunfaria de fato com o imenso desgaste do Exército após o episódio de Canudos e com a ascensão de Prudente de Moraes, cujo governo “será a arena onde a fôrma republicana encontrará seu molde”. O presidente da República se articulava aos governadores, fortalecendo-se cada vez que encarnava um grande estado. A política dos governadores foi aliás o eixo da república, o que lhe permitiu levar a cabo o federalismo.

Campos Sales consolidou definitivamente o federalismo dirigido por São Paulo e Minas, enquanto o Rio Grande do Sul adquiria aos poucos o caráter de terceira força e os demais estados, pobres, calavam-se ante o controle da União sobre o aparelho fiscal e financeiro, do qual dependiam.

De 1900 até a morte de Pinheiro Machado o país foi dominado pela política dos governadores. A tendência presidencialista se acentuou apenas nos anos 20, quando tomou “o rumo quase despótico” que culminaria com a Revolução de 30. As decisões políticas pairavam acima do eleitorado, “passivo e inconsciente na soberania das atas falsas e das eleições a bico de pena”; o político só visava ao poder, para os chefes e para os estados: “a relação entre a cúpula e a base será, em todos os graus, autoritária, sem que o rebanho eleitoral possa reclamar ou negociar”.

A ORDEM E A CONTESTAÇÃO: O NOVO PRESIDENCIALISMO

Com Hermes da Fonseca, a política dos governadores começou a se tornar impopular, o que foi agravado pelo crescente poderio econômico da União. Em 1919, com a eleição de Epitácio Pessoa, o poder fugiu novamente à

influência de São Paulo e Minas; mas isto não significava muito, já que o presidente não podia deixar de servir aos interesses dominantes: “No máximo ser-lhe-ia permitido brincar com obras contra as secas, contanto que aprovasse a valorização do café”. A política dos governadores se transformaria, a partir de então, em política dos presidentes, enérgicos e autoritários.

A campanha de Rui Barbosa em 1919 teve enorme importância, espécie de pesadelo que conturbou o sono republicano. Apesar das reformas pregadas não implicarem em mudanças profundas, desmascarou a predominância agrária da república, a necessidade de liberalismo contratual: “[...] não se trata de reivindicações operárias traduzidas em plataforma política, mas de prudente cuidado das elites de acomodá-las a uma direção, e, ao admiti-las, dar-lhes um rumo”. Rui Barbosa teve o apoio dos setores médios em ascensão, e os resultados eleitorais lhe deram 30% da votação geral, com a vitória no Rio de Janeiro. A partir de então, as camadas médias se descolariam cada vez mais do governo: para se manter, a presidência teria de redobrar seus poderes.

A república agrária e federal substituíra o estamento pelas elites estaduais. 1922 seria “o divisor de águas da república”, como 1868 o fora do império, a sucessão presidencial deflagrando uma crise que daria o golpe de morte na política dos governadores. No lugar das combinações estaduais, passaria a prevalecer o equilíbrio das duas grandes regiões, o Norte e o Sul. Havia grande inquietação popular e os militares, no ostracismo por dois quadriênios, também estavam descontentes. O ataque seria contra o presidente, a peça essencial do sistema naquele momento. A Segunda República começou, assim, em 1922.

○ SISTEMA CORONELISTA E AS ELEIÇÕES NA REPÚBLICA

Ante as inquietações e os sonhos da camada dominante, o povo permanecia mudo, calado e obediente, sob a influência direta do coronel. Durante o império, a participação política variou, mas foi sempre mínima; de todas as eleições havidas em nossa história, até a República Velha, apenas a de 1930 conseguiu levar mais de um milhão de eleitores às urnas, atingindo 5,7% da população. A política foi sempre a ocupação dos poucos que comandam a multidão dos analfabetos.

O sistema imperial partia do centro. Os presidentes de província eram nomeados com o auxílio da Guarda Nacional manipulada da corte, verticalmente, e, no âmbito local, apoiavam-se na fraude e na coerção. Nos primeiros

anos republicanos, sob o Exército, o processo não se alterou; mas com a eleição dos governantes dos estados, para estes se deslocou o eixo decisório, os estados grandes se mantendo incólumes à influência central. O coroamento desse processo foi a política dos governadores, e sua conseqüência, o coronelismo, aliado das oligarquias estaduais.

O fenômeno coronelista não era, contudo, novo: a inovação residia no seu aspecto estadualista e na sua emancipação do “patrimonialismo central do império”. Antes de ser um líder político, o coronel era um líder econômico; não precisava obrigatoriamente ser fazendeiro, e constituiu o primeiro degrau da estrutura política, projetada de baixo para cima. O seu mando independia da riqueza, e se submetia ao reconhecimento tácito de seu poder, num pacto consensual que o governo da república, através da concessão de poderes especiais, confirmava.

Com a passagem do império para a república, a função eleitoral do coronel se acentuou. Urgia transformar a ordem republicana, de minoritária, em dominante, e para tanto substituíam-se uma farsa eleitoral por outra. O governador da província era o verdadeiro condutor do processo eleitoral, devendo submeter o coronel, como o diálogo de Borges de Medeiros com um chefe local expressa muito bem: “Engano, coronel, o senhor pensa que pensa, mas quem pensa sou eu”. A soberania popular continuava dançando entre os senhores, e a vitória eleitoral importava mais do que tudo.

O coronel representava uma forma peculiar de delegação do poder público no âmbito privado. O coronelismo se manifestaria num compromisso, numa troca de proveitos entre o chefe político e o governo estadual. As despesas ficavam geralmente a cargo do coronel, e a paga vinha sob a forma do emprego público, trazendo como conseqüência o governismo inveterado dos coronéis: “O governo mudou, mas eu não mudo: fico com o governo”, diria um deles. A revolta contra esse esquema só seria possível quando o coronel gozasse de poderes próprios, à margem da pressão estadual.

Em troca da proteção contra a violência, do auxílio financeiro, o coronel exigia a obediência de seus apaniguados: “O coronel é, acima de tudo, um compadre, de compadrio é o padrão dos vínculos com o séquito”. O eleitor vota no candidato do coronel antes por dever sagrado do que por temor à pressão: o poder exercido é de homem para homem, “não racional, pré-burocrático, de índole tradicional”.

Com a União no comando da política econômica e financeira, com o impacto da urbanização, o fenômeno coronelista tendeu a se tornar obsoleto: sua intermediação tornou-se desnecessária, “diante dos meios diretos de con-

vívio do governo com o povo”. Num sistema político assimétrico, em que todo o mando irradiava do governo, do governador e da oligarquia, não era possível a representatividade política nem a circulação das elites. Apesar disso, as reações dos vencidos chegaram a sacudir a nação em 1910, em 1922 e em 1930; a mudança viria, como sempre, da superfície, mas desta vez com alterações.

NOVOS RUMOS DA ECONOMIA E DA SOCIEDADE NUM ESTADO FORTE

A Revolução de 30, congregando descontentamentos e se levantando contra o extremo autoritarismo de Washington Luís, foi uma revolução em nome da ordem, em lugar do povo, ou como disse Antônio Carlos: “Uma revolução antes que o povo a fizesse”. Para o político mineiro, revolta e reforma seriam aceitáveis desde que não se perdesse o domínio sobre as massas nem se alterassem os alicerces da estrutura social.

No primeiro momento, Getúlio Vargas esteve só. O Rio Grande não tinha condições de substituir São Paulo no comando, e para ele a revolução foi uma jornada de otário, pois, uma vez vencedora e empreendidas as reformas políticas, o comando da União voltaria a ser feito sob a égide da política do café-com-leite. Mas logo Getúlio conheceu o aplauso das ruas, que durante muito tempo estivera reservado aos contestadores; sua preocupação social despontou, e a intervenção nesse campo passou a ser comparada à do Estado na economia: como o protecionismo econômico, o proletariado precisava de dispositivos tutelares. Era preciso mudar para realizar o progresso nacional, mas o poder não deveria ser transferido às camadas médias e populares. “Daí, na perspectiva do poder, a necessidade de um Estado orientador, alheado das competições, paternalista na essência, controlado por um líder e sedimentado numa burocracia superior, estamental e sem obediência a imposições de classe.”⁴

A espinha dorsal do novo modelo seria o elemento militar. O Exército não se deixaria seduzir pelo fascismo, mantendo-se “imune ao delírio da ditadura de classe” e cobrindo o vazio institucional que a sociedade criara no sistema político.

Com Getúlio, a estrutura patrimonialista se reorganizou e o sistema estamental passou a ocupar o espaço até então vazio. Em meados da década de 30, a vida das instituições era de novo comandada pelo aparelho estatal

⁴ *Ibid.*, p. 693.

centralizador. Incapazes de expressão política autônoma, dissociadas internamente e desvinculadas dos partidos, as classes aceitaram a tutela do Estado. Entre o povo e o ditador, haveria apenas a burocracia, sem coronelismos ou oligarquias mas capaz de estabelecer um vínculo forte com as massas e gerar um populismo autocrático, daí em diante o setor politicamente dinâmico. Nesse sistema restritivo, vastas parcelas da população deixavam de ser atendidas.

Também no plano econômico as coisas mudaram. A “sampaquização” do Brasil levada a cabo por Washington Luís ruiu em 1930, com a bancarrota do país. Inaugurou-se então uma nova fase, com o rompimento do dogma liberal e a intervenção estatal no domínio econômico.

Assim, as circunstâncias, somadas à tradição histórica, lançaram as bases do esquema autoritário de 1937. O Estado comandava a economia por meio de uma nova camada, mais burocrática do que aristocrática, mas, como no passado, estamental e árbitro das classes. Nesse sentido, o primeiro passo dado seria a disciplina social e jurídica do proletariado. Era o regresso de um patrimonialismo que ficara afastado nos interregnos de 1889 a 1930 e de 1934 a 1937.

CONCLUSÃO

De D. João I a Getúlio Vargas, numa viagem de seis séculos, uma estrutura político-social resistiu a todas as transformações fundamentais, aos desafios mais profundos, “à travessia do oceano largo”. Durante todo esse tempo, o patrimonialismo estatal se manteve, os olhos voltados para a especulação, o lucro e a aventura.

A principal característica do capitalismo do Estado patrimonial foi a predominância do quadro administrativo junto ao foco superior de poder: o estamento que evoluiu de aristocrático para burocrático, acomodando-se às mudanças sem alterar as estruturas. O patrimonialismo também evoluiu, passando de pessoal para estatal, amoldando-se às transformações, adequando-se às mudanças. Essa compatibilidade entre capitalismo moderno e quadro tradicional é uma das chaves para a compreensão do fenômeno histórico português-brasileiro.

Isso foi possível devido à existência de um sistema de forças políticas que pairavam acima das classes: a uma camada que mudou e se renovou, mas nunca representou a nação. Os grupos e as classes procuraram, sem sucesso, se furtar à sua opressão: a ordem era imposta de cima para baixo, “seja pelo

centrifugismo colonial, o federalismo republicano, a autonomia do senhor de terras”. As formações sociais foram pontos de apoio móveis para a estrutura patrimonial estamental, e esta sempre valorizou os grupos que lhe traziam maior montante de recursos, o que explica a sua aliança prolongada com a classe lucrativa. A fisionomia do chefe de governo era determinada pelo conteúdo do Estado, e nele repousavam as esperanças do povo, a quem se dirigia sem intermediários: “Ele é o pai do povo, não como mito carismático, nem como herói, nem como governo constitucional”, mas como bom príncipe – D. João I, D. Pedro II, Getúlio –, que pode vir a empreender uma política social de bem-estar a fim de assegurar a adesão das massas. Desse modo, a soberania popular só existiu na forma de farsa.

Através dos tempos, a passagem de um tipo de modernização para outro se vinculou ao Exército, cuja atividade política adquiriu substância com a república. O Estado, por sua vez, manteve-se independente da nação.

O poder – a soberania nominalmente popular – tem donos, que não emanam da nação, da sociedade, da plebe ignara e pobre. O chefe não é um delegado, mas um gestor de negócios, gestor de negócios e não mandatário. O Estado, pela cooptação sempre que possível, pela violência se necessário, resiste a todos os assaltos, reduzido, nos seus conflitos, à conquista dos membros graduados de seu estado-maior. E o povo, palavra e não realidade dos contestatários, o que quer ele? Este oscila entre o parasitismo, a mobilização das passeatas sem participação política e a nacionalização do poder [...] A lei, retórica e elegante, não o interessa. A eleição, mesmo formalmente livre, lhe reserva a escolha entre opções que ele não formulou.⁵

Nem a cultura forneceu solução alternativa, sufocada pela carapaça administrativa. Resistindo às setas, à voluptuosidade das índias, ao desafio do novo mundo, a máquina estatal permaneceu portuguesa, “hipocritamente casta, duramente administrativa, aristocraticamente superior”.

⁵ *Ibid.*, p. 748.