

Paulo-Edgar Almeida Resende

O Brasil e suas derivas

Os 500 anos do Brasil nos colocam diante de itinerário assaz complexo no processo de *building society e building state* e, não só no tempo, mas também no espaço. As vicissitudes pelas quais passa a construção da nação continental exigem do analista a *linguagem de prontidão*, de que fala Walter Benjamin, para que ele se ponha à altura de contradições de realidade sumamente heterogênea. À medida que o cotidiano é colocado sob relativo controle de interesses internamente radicados, dissolvem-se formas tradicionais de vida, porém de modo marcadamente assimétrico. Passados quinhentos anos, pode-se falar de nação com sociabilidade de *low profile*, de perversos indicadores sociais; de estado incompleto, contaminado, em diferentes graus, de privatismo. Exige-se, em tal contexto, o cruzamento de olhares, para que a percepção da realidade faça jus à multiplicidade de perspectivas, de situações.

O tempo brasileiro se projeta no espaço, facultando, segundo *Caio Prado Júnior*¹, ao sociólogo e ao economista, tanto quanto ao geógrafo, a observação de realidade que pertence a épocas afastadas entre si: *nossa história ainda é, por isso, em muitos casos, uma atualidade*.

No debate sobre a qualidade do conhecimento mais adequado para a interpretação da realidade brasileira, defrontamo-nos com variações da idéia do que vem a ser o Brasil. Detemo-nos, neste trabalho, na face brasileira que se sujeita a relativo controle racional, com alguns endereços clássicos de reflexão. A outra face, toda feita de instinto, de apetites, mostra-nos que a sentimentalização das relações de poder é marca saliente da vida social no Brasil, a forma concreta da política efetivar-se. A identificação coletiva do homem comum nem sempre parte de interesses definidos com clareza, mas de emoções, esperanças e fantasias. Buscaremos sumariamente mapear derivas, no tempo e no espaço, do processo de constituição da sociedade e do estado no Brasil com um esboço do quadro de teorias econômicas formuladas no pós 2^a guerra, e interpretações da política brasileira em autores clássicos, sobretudo ligados a momentos imediatamente anteriores e posteriores à proclamação da república. Epistemologicamente, operamos dois cortes: o arranjo institucional no Império e início da República, daí nos referirmos ao Visconde do Uruguai, Joaquim Nabuco, Alberto Torres, Oliveira Viana, e a arrancada para o desenvolvimento industrial capitalista no pós 2^a guerra mundial. Imbutida em tal opção, está a hipótese de que o Estado Brasileiro nasceu antes da Sociedade Brasileira.

No estabelecimento do marco de longa duração e do grande espaço ocidental em que se insere o Brasil, sob este aspecto do contexto amplo, é fértil partir de Portugal. Com efeito, a história do Brasil começa antes de seu descobrimento, mais concretamente, no final do século XIV, com a subida da dinastia dos *Avis*, no preciso momento em que Portugal realiza a primeira revolução burguesa à escala de uma nação, cuja condição básica passa pela fragilidade de formas feudais em Portugal, anotada por Alexandre Herculano, e pesquisada pelo historiador português Joa-

¹ Prado Júnior, Caio. *Diretrizes para uma política econômica brasileira*. SP, Urupês, 1954, p. 6.

quim Barradas de Carvalho.² Há pontos de estrangulamento em tal processo, provocados pelo vizinho incômodo, mas os acontecimento de 1383-1385 têm a marca da irreversibilidade, difícil, mas efetiva. Portugal não atravessará mares para produzir ou conviver com feudalismo. Trata-se de uma *expansão*, categoria econômica, privilegiada por Barradas de Carvalho, polemicamente contraposta à categoria política de *conquista*, aplicada às iniciativas de além-mar da corôa espanhola. A colônia portuguesa não é conquista de cavaleiros medievais, sedentos de aventura e prestígio. A dimensão mercantilista é a que deve ser ressaltada. Fernando de Noronha é a figura emblemática.

Outro pressuposto fundamental é a recuperação, no nível da análise, dos oito e meio milhões de quilômetros quadrados, nos quais o Brasil se esparrama de modo irregular e desconfortável, com seus vexatórios indicadores sociais.

Defrontamo-nos, portanto, com o desafio de o analista não só datar, como também de espacializar adequadamente o que vier a afirmar. O risco é o de perder-se com originalidades locais, ou se deleitar com generalidades continentais, sem registro de especificidades marcantes da realidade concreta. De um lado, as rotas lineares, impostas por miragens generalizantes, diante de suposta essência nacional, que se repetiria no espaço e no tempo. De outro inadequado ângulo, as rotas atomizantes, desarvoradas diante da empiria local, toda feita de contingências, mais ou menos inconsistentes, a média distância. Em um caso, a universalidade vazia, incapaz de percorrer o curso acidentado e diferenciado do processo de construção da sociedade brasileira. É o tipo de totalização, que universaliza atributos e desconversa diante de diferenças e contingências. Por esta trilha, exorcizam-se características locais e regionais em nome da bela teoria. A esta postura, antepõe-se a que trabalha com foto do Brasil plural, ampliada à busca de detalhes, e que acaba por granular-se, como se a realidade se fragmentasse. O que é criticável, em ambos os casos, são as operações de decomposição e decomposição. Na viagem de ida, chega-se a entidades elementares locais e regionais. Na viagem de retorno, reconstrói-se a realidade brasileira como simples soma.

O encontro triste do território brasileiro com a civilização européia, sob estatuto inicial de colônia, em três séculos, transforma-se no encontro menos drástico e gradual da nação em formação. Colônia que deu certo, como as demais ao sul o Equador, não pode ser explorada, no entanto, sem que seja desenvolvida. Mas, ao invés da nação plana, a nação oblíqua.

Ao realizarmos este caminho para trás e para os imensos lados, verificamos que não podem ser evitadas as garras da deusa *Fortuna*, como se fora destino, que, do exterior metropolitano, impõe-se ao território colonial. Completando o par de *Maquiavel*, intensifica-se a *Virtù* nacional, que, do interior, leva a redefinições no processo de transbordamento de modelo imposto pela Corte. Com o amolecimento de linhas duras, predeterminadas de fora, dado o dinâmico agenciamento de novo perfil, traços mais flexíveis atravessam o traço fundamental. O país continuará ligado ao Ocidente, mas sob o estatuto de nação. A necessidade internacionalizante se articula com a realização de potencialidades históricas em âmbito nacional.

² Carvalho, Joaquim Barradas de. *Para uma explicação de Portugal*. Lisboa, Livros Horizonte, 1975.

I - A Economia: a incorporação de território não ocupado e a progressividade do desenvolvimento capitalista no Brasil

Rapidamente, incursionamos no âmbito da economia, para levantar algumas questões. Incorpora-se, no geral, território não ocupado para a produção mercantil. Por aí se encontra alguma explicação para a construção do mito da raça cordial, diferentemente do que ocorre no México. Lá, a rigor, expropria-se, porque se incorpora território já ocupado, gerando-se conflito, até desaguar na *Revolução Mexicana* de 1913. No Brasil, nada de parecido. Quando se incorpora território ocupado, para a produção mercantil, há resistência e, neste ponto, o brasileiro é igual ao mexicano, veja-se a *Guerra do Contestado*. Mas a resistência, ao coletivizar-se, é muito localizada, jamais assumindo a escala da nação. O perfil de arquipélago populacional, dada a dispersão em que se encontra o homem do campo, possibilita a imediata repressão. Vejam-se movimentos como os de *Canudos* e do *Contestado*: são demasiado locais para darem minimamente certo no plano da secularidade. Messianizam-se, em um segundo momento de resistência, na expectativa de solução escatológica;

As teorias do desenvolvimento linear

Indicadores estatísticos situam a realidade brasileira dentro de um modelo de universal vigência. Os conceitos de crescimento e capitalismo são assumidos numa mútua referência, sem que o ponto de junção explicita o nível de bem-estar da população e de consolidação da democracia. A idéia de um Brasil de capitalismo tardio pressupõe, *bongrè*. *malgrè*, o *habitat* setentrional para o capitalismo, cuja forma é enfraquecida na matéria brasileira, matéria indisciplinada, quem sabe selvagem ou enlouquecida. A matriz se encontra, nesta perspectiva, no norte. Ao sul do Equador, impõe-se a *alternativa mimética: a boa cópia ou a má cópia*. Na trajetória horizontal, idealmente traçada, o desenvolvimento é estatisticamente identificado. A boa cópia ou a cópia icônica é a que resulta da *relação em profundidade com o modelo: é a imagem dotada de semelhança*. A matriz, neste caso, tem de ser contemplada para o Brasil dar certo. O próprio conhecimento da realidade brasileira pressupõe o contato noético com a bela alma da teoria formulada alhures, chamada, em parte, a perder o caráter concreto que detinha em relação a processos originais na Europa e nos Estados Unidos. É a *orientação pelo alto*, enquanto aposta nas potencialidades históricas do Brasil ícone, cópia fiel. Este corpo moreno padeceria de eventuais ausências de qualidade da alma branca do norte. Em tal perspectiva, na visada das teorias do desenvolvimento, os países se distribuem no percurso de uma horizontal. A história de países capitalistas de desenvolvimento inicial é indicadora da história humana, suas vias, suas etapas. O caminho a ser trilhado consiste no *uso racional de fatores*, o que deve ser tecnicamente estabelecido. Nestas condições, os discípulos brasileiros do etapismo de W.W. Rostow³ incidem no cerrado apelo à *linearidade*

³ Rostow, W.W. *Etapas do Desenvolvimento Econômico* (Um Manifesto Não-Comunista). 3ª ed., RJ, Zahar, 1963. Este tipo de raciocínio economicista poderá ser exemplificado por conferência do economista Saburo Okita: "Comparação de Duas Economias em Crescente Aceleração - Brasil e Japão", in: *Painéis Internacionais Sobre Desenvolvimento Sócio-Econômico*, RJ, APEC/BNDE, 1974. p. 275-285. Indicadores estatísticos mostrariam as semel-

economicista, com conclusões que desqualificam encaminhamentos políticos de problemas sociais: o crescimento econômico deve ser cronologicamente anterior à solução de questões postas pela vida social. Tal postulado, foi sobremodo valorizado na versão da *modernização linear* do regime militar de 1964. Atribui-se a ministro do regime militar o equacionamento de tal postura, segundo a qual, inicialmente, tem-se de *fazer o bolo* - momento econômico - para depois distribuí-lo - momento social. Em um terceiro momento se colocaria a questão democrática de abertura do grande debate nacional de como fazê-lo e de como distribuí-lo.

Teorias da modernização específica⁴

Uma segunda versão das teorias do desenvolvimento prioriza variáveis externas na explicação da atual situação do país e da América Latina. Enquanto o subdesenvolvimento era visto pelos *rostovianos* como ocorrência de impecilhos internos de estruturas arcaicas, Hélio Jaguaribe⁵ insistiu na relevância de fatores externos para explicar o subdesenvolvimento. Mostrou o erro da indústria brasileira, ao seguir a reboque de agentes ligados aos setores exportadores de produtos agrícolas e matérias primas. A solução encontrada pelo intelectual do Instituto Superior de Estudos Brasileiros pressupôs, antes de 1964, a formação de *frente comum*, abrangendo burguesia industrial nacional, camadas médias urbanas- conjunto moderno- e proletariado urbano para opor-se ao *contubérnio oligárquico-imperialista*. Os desdobramentos do golpe militar, com a participação dos que incluíra em sua *frente*, levaram-no a enfatizar a articulação regional para o enfrentamento do subdesenvolvimento⁶. Fez a opção pela via integracionista, e dentro dela, particularmente, o estabelecimento de regime estratégico de desenvolvimento e autonomização comum ao Brasil e Argentina, única forma de ambos se libertar de servitudes do complexo dependência-tecnologia. Neste caso, pode-se falar da *má cópia* ou da *cópia-simulacro* como proposta alternativa, em *relação de superfície* com o modelo importado. O simulacro, enquanto *imagem sem semelhança*. O que se postula é o distanciamento do modelo, na busca de afirmação de diferenças, de especificidades regionais, sem no entanto pressupor a ruptura com a economia capitalista.

hanças entre a economia japonesa do período 1953-57 e a economia brasileira na década de 70: mesma população, em torno de 90 milhões de habitantes; PNB do Brasil para os anos 1966-70 era de 30 bilhões de dólares, semelhante ao do Japão no período de 1953-57, considerando-se a desvalorização do dólar; média anual de crescimento econômico. A comparação de indicadores gerais e setoriais entre a economia japonesa dos anos 1953-57 e a brasileira no período de 1966-70, leva o técnico japonês a observar que indicadores macroeconômicos revelam diferença de 12 a 15 anos entre Brasil e Japão e ramos individuais da indústria, particularmente da indústria básica, a distância é de 12 a 20 anos.

⁴ Resende, Paulo-Edgar Almeida. *Contribuição Teórico-Metodológica para o Estudo dos Padrões de Integração-Dominação da América Latina e Suas Repercussões na ALALC*. Tese de Doutorado. PUCSP, 1975. pp. 9 e seguintes.

⁵ Jaguaribe, Hélio. "A Crise do Nosso Tempo e do Brasil", in: *Cadernos do Nosso Tempo*. RJ, 2: 14-15.

⁶ Idem. *Brasil: Crise e Alternativas*. RJ, Zahar, 1974. p. 136.

Esta via integracionista, de validade para toda a América Latina, serve de parâmetro para as análises do grupo de economistas da Cepal⁷. A crítica, por eles proposta, ao modelo linear, privilegia a industrialização, com apoio do Estado, entrevisto como orientador, promotor e planificador do desenvolvimento. Devido à *dependência* externa, não se pode reproduzir no continente o processo de desenvolvimento dos centros desenvolvidos. Após 1955, amadurecerá no grupo a idéia de mercado comum, sendo a Associação Latino-Americana de Livre Comércio sua primeira etapa. Mas não se passou desta primeira etapa. A multilateralidade das relações deu poucos resultados, levando-se em conta a assimétrica realidade econômica dos países do continente. Na década de 1980, a Associação Latino-americana de Desenvolvimento Industrial surgirá com opção pelo bilateralismo, em cujo bojo se desenvolvem Mercosul e Comunidade Andina.

No final da linha, é divisível, o grande debate diante do que se convencionou chamar de neoliberalismo. A questão de fundo, a respeito do que vem a ser o capitalismo contemporâneo, em um país como o Brasil, extrapola as intenções do presente texto. A transnacionalização da economia tende a prescindir de modo crescente, da figura do estado nacional como enclave territorial para o capital. São superadas, em grande parte, formas clássicas do imperialismo, na medida em que a gestão-sanção de interesses internacionalizados ganha consistência em instituições como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio. Países como o Brasil se fazem presentes de maneira bastante desconfortável neste contexto mundial, sem expectativa de reversão, a curta distância, do seu dramático quadro socioeconômico, em que se entrecruzam dependência tecnológica, endividamento externo, e, em consequência, indicadores sociais da mais alta dramaticidade: o Índice de Desenvolvimento Humano da ONU e o Índice de Gini elencam o Brasil em vexatórios penúltimos lugares no contexto latinoamericano e mundial, apesar de seu PNB destacá-lo como *top ten*.

II - A política: disparidade da área de expansão social e da área de eficiência política

A tematização da dinâmica política brasileira exige redobrada atenção com o variado repertório de especificidades regionais, com diferentes cadências político-institucionais. Com andamentos rítmicos distintos e nuances sugestivas para o analista, a história política do país registra a presença de estado multifacetado, capaz de, em ritmo sincopado, abrigar desde mandonismo local, até formas desenvolvidas de representação.

Os segmentos deste imenso território, incorporado pela Corte portuguesa, estiveram sujeitos à administração colonial, que dificultou a formação de vínculos internos significativos. As divisões administrativas do território colocavam cada segmento diretamente subordinado à metrópole. As consequências resultantes disto foram apon-

⁷ Alberto Hirschman destaca o fato de o grupo cepalino ter influenciado intelectuais e estadistas latino-americanos (Latin American Issues Essays and Comments. N.Y. The Twentieth Century Dund, 1961, p. 281).

tadas por Raymundo Faoro: a dissociação dos fragmentos obstaculiza, ou melhor, não estimula a formação

de sentimento nacional, na medida em que a propriedade territorial não formou, espontaneamente, o ideal de uma pátria americana, uma e grande. Sua ideologia, quando ela começou a predominar pela riqueza, era apenas autonomista, quiçá separatista. (...) A Inconfidência dá clara idéia do estado de espírito (...) Seu obscuro ideário republicano cogitava fazer da capitania de Minas uma nação, sem que se houvesse preocupado com o resto do Brasil. Nas cortes de Lisboa, Diogo Feijó não vê mandatários do Brasil: os americanos neste recinto representam exclusivamente as províncias que os elegeram. Faoro conclui: Os funcionários metropolitanos, mais que a população brasileira, formavam do Brasil o conceito de uma unidade. Foi a mudança da Corte, sua consequência política e a elevação do Brasil a Reino, que preparou o sentimento nacional.⁸

A fragmentação interna não desaparece com simples decisão política. Entre o projeto unificador e as condições objetivas há descompasso, que ocasiona peculiar descentralização. A ordem emanada do Centro, no longo trajeto que percorre até aos homens do interior, rarefaz-se. Dada a ausência de recursos estatais suficientes, não fica imune de contaminações privatistas. Os grandes proprietários, normalmente eles, cobrarão o preço da mediação que exercem. A privatização não conduz, no entanto, à ordem *feudal*.

Antônio Octávio Cintra vê aí um

Império Burocrático tradicional, enfrentando-se com tendências centrífugas, pela impossibilidade - técnica, econômica, militar e política - de fazer sua presença sentida em todos os pontos do território, crescentemente incorporado aos seus domínios através das ações privadas, compatibilizadas, com os projetos imperiais de expansão.⁹

A conquista e ocupação do território são de iniciativa privada. Nas pegadas de Oliveira Vianna¹⁰, Nestor Duarte¹¹ anota dificuldades de territorialização do Estado, levando-se em conta o vulto continental da empreitada. Registra-se acentuada disparidade entre a área de expansão social e a área de eficiência política.

Esta descentralização não se institucionaliza, no entanto, na medida em que a lógica institucional da centralização preserva não apenas a unidade nacional, que é de conveniência interna e externa, como, de modo palpável, mantém a mesma política com relação à escravidão em todo o território nacional.

Neste sentido, as localidades carecem legalmente de autonomia, sejam municípios ou províncias. A fraqueza dos municípios é veementemente denunciada pelo Visconde do Uruguay:

⁸ Faoro, Raimundo, *Os Donos do Poder. Formação do Patronato Político Brasileiro*, RJ, Ed. Globo, 1958, p. 124.

⁹ Cintra, Antônio Octávio, "A Política Tradicional Brasileira: uma Interpretação das Relações entre o Centro e a Periferia", in: *Cadernos do DCP*. BH, UFMG, 1: 61, 1974.

¹⁰ Vianna, Oliveira, *Populações Meridionais do Brasil*, SP, CEN, 1938.

¹¹ Duarte, Nestor, *A Ordem Privada e a Organização Política Nacional. (Contribuição à Sociologia Política Brasileira)*, 2ª ed, SP, CEN, 1966, p. 48.

*Quanto as municipalidades, não as temos dignas desse nome (...). As Câmaras Municipais são meras pupilas (...). Não temos nas províncias verdadeiras municipalidades (...). Têm-se medo das Câmaras Municipais (...) Não são as municipalidades a primeira, a menos perigosa escola de liberdade? (...) O poder chamado municipal não é poder entre nós.*¹²

Exatamente, por ser *escola de liberdade* é que aí a atividade política é tolhida. Isto é bom para o *centro*, de um lado, e bom para o *mandão*, cuja força está em relação direta com a fraqueza do município. No nível da província, o Visconde do Uruguay anotou a preocupação de d. Pedro I com a difusão das idéias da federação, nos anos 1830-1831. D. Pedro I, dirigindo-se à província de Minas Gerais, em 22 de fevereiro de 1831, expediu proclamação em que dizia:

Não vos deixeis iludir por doutrinas que tanto têm de sedutoras, quanto de perniciosas. Elas só podem concorrer para a vossa perdição e do Brasil, e nunca para vossa felicidade e da pátria. Ajudai-nos a sustentar a Constituição. Em 1932, a minoria da Câmara dos Deputados e a maioria do Senado fazem cair o parágrafo do projeto da Câmara em que se diz: *O Governo do Império do Brasil será uma Monarquia Federativa.*¹³

Em suma, estas vicissitudes demonstram que a figuração inicial da ordem imperial sofre de indiscutível desfiguração local, em sua implementação.

A República Federativa ou a Institucionalização do Poder Próximo

Os acidentes geopolíticos fazem do Brasil uma realidade arcaica e moderna, *espécie de museu de sociologia retrospectiva ou de história social*, no qual Oliveira Vianna divisa *regiões em que não foi ainda atingida a fase de autoridade e da disciplina do Estado*¹⁴. Há espaço para o *mandonismo* e para formas desenvolvidas de representação. Consciente da tendenciosidade da Politische Geographie, o autor das Instituições Políticas Brasileiras, nas pegadas de Sílvio Romero, Euclides da Cunha, Alberto Torres, e posteriormente Gilberto Freyre, introduz o fator geográfico no equationamento dos problemas políticos e de estruturação constitucional do Brasil Moderno. Recusa-se a pensar o Brasil como uniformidade, como *continuum* social, para vê-lo como *país descontínuo (...)* *série numerosa e variada de núcleos regionais(...)* *destituídos de circulação material e espiritual, em regime de insulamento.*¹⁵ O Brasil é, portanto, visto não como *fato*, *dado*, mas como *ideal*, *unidade a constituir-se*. Em tal perspectiva, é erro elementar legislar para o Brasil como se fora bloco único.

Já se insistiu, à exaustão, nas dificuldades de territorialização do Estado diante do privatismo, em cujo seio pontificam *excrescências da baixa civilização*, segundo

¹² Visconde Do Uruguay, *Estudos Práticos Sobre Administração das Províncias do Brasil*, RJ, Typographia Nacional, 1865. pp. XIII-X.

¹³ Idem, *ibidem*, pp. XII e XVII.

¹⁴ Vianna, Oliveira. *Instituições políticas brasileiras. Metodologia do Direito Público. (Os Problemas Brasileiros da Ciência Política)*, RJ, José Olympio, 1949, v. 2, p. 118.

¹⁵ Idem, *ibidem*, p. 97.

Assis Brasil.¹⁶ A dinâmica da vida política, sobretudo da *República Velha*, é narrada como a caminho de desintegração progressiva da materialidade do Estado, que se debate com o privatismo, impropriamente identificado com regionalismos. Acentua-se a disparidade entre a área de expansão social e a área de eficiência política.¹⁷

O que nos parece mais adequado é a percepção do que há de novo em 1889. Vemos a data inserida no processo que aponta para a direção contrária ao privatismo, tendencialmente. A especificidade da Federação pode ser detectada enquanto mecanismo acelerador do processo de constituição e de constitucionalização da *res pública*, e portanto limitador, em algum grau, do privatismo. A contraposição da República à Monarquia não deve ser reduzida a simples ritual de referência à Revolução Francesa: a analogia formal com a história europeia foi divisada por Fernando Henrique Cardoso¹⁸. A influência do federacionismo norte-americano pode ser assumida, mas, ainda aí, as ressalvas reduzem a aproximação a aspectos também formais. São propostas de conteúdos distintos. No caso norte-americano, a associação de Estados com autonomia política postula a Federação como mecanismo de convivência, para a construção da unidade nacional. No caso brasileiro, o movimento se faz em sentido inverso. Embora frágil, supõe-se posta a unidade política nacional, não em sua materialidade, mas em seu significado. Há o sentimento de presença da burocracia imperial, a de justiça e a militar.¹⁹

Foi anotada a semelhança da transição política do Canadá e do Brasil, cujas federações são resultado da exigência prática de descentralização de um Estado unitário.²⁰ A Federação, neste caso, está dispensada de operar como mecanismo de unidade nacional. Para alguns, até a coloca em perigo; para outros, caso de Oliveira Vianna, dificulta sua instauração, diferentemente do que ocorreu nos Estados Unidos.

A contraposição, que conta historicamente na escala do território extenso, dá-se entre a *res privata* e a *res publica*.

Relevância do Princípio Federativo: releitura de Clássicos da Centralização

Em torno do binômio *centralização-federalismo*, nutre-se o grande debate nacional, desde o primeiro momento de constituição da Nação. As demais questões aí se agregam, a ponto de ser impropriedade a redução do postulado da Federação ao da República.

Autores clássicos, comumente citados como portadores de projeto de centralização, sentiram-se compelidos a levar em conta a diversidade física e social, sem abrigar automaticamente a causa da República. Atestam-no os liberais do Império. Pela

¹⁶ Brasil, J. de Assis. "Discurso no Congresso do Partido Republicano Democrático" (Santa Maria, 29 de setembro de 1908), in: *A Filosofia Política Positivista II*, Rio de Janeiro, Ed. Documentário, 1979. p. 44.

¹⁷ Duarte, Nestor. "A Ordem Privada e a Organização Política Nacional. (Contribuição à Sociologia Política Brasileira)", *op.cit.*, p. 48.

¹⁸ Cardoso, Fernando Henrique. "Dos Governos Militares a Prudente-Campos Sales", in: Fauto, Boris (org.), *O Brasil Republicano - 1. Estrutura de Poder e Economia (1889-1930)*. SP, Difel, 1975. p. 16.

¹⁹ Cardoso, Fernando Henrique, *Estado na América Latina*, São Paulo, CEDEC.

²⁰ Simões, Teotônio, *Repensando Alberto Torres*, SP, Semente, 1981. p. 164.

ênfase, com que postulavam a descentralização, vêem dissolvida a primeira constituinte e outorgada a Constituição de 1824. Há consenso com relação à questão fundamental: distâncias enormes, diversidades de interesses tornam o Brasil país que não pode ter administração centralizada. Com acuidade, os liberais reiteravam que a fraqueza das províncias repercutia, negativamente, sobre a própria consistência do Estado²¹. As nuances nas orientações de clássicos da centralização, como Visconde do Uruguay, no Império, Alberto Torres e mesmo Oliveira Vianna na República, vão na direção de descentralização da administração, a par com centralismo de governo.

Visconde do Uruguay: *Quanto às Municipalidades não as temos dignas desse nome*

Embora tenha marcado presença como Ministro da Justiça no gabinete de 23 de março de 1841 - o *gabinete do regresso*, a favor do fortalecimento do centro, com devolução do poder de polícia e de magistratura ao Poder Central - Visconde do Uruguay teme a centralização excessiva. Faz a distinção entre Governo e Administração. Divisa a possibilidade de o Poder Executivo operar como Poder Executivo Político ou Governamental ou como Poder Administrativo:

*Não se pode dar organização política sólida e duradoura sem centralização. A organização administrativa, porém, pode dispensá-la mais ou menos (...) Como administrador, o Poder Executivo não aplica, nem lhe é possível aplicar, por si só e diretamente, as leis da ordem administrativa, mas sim, por meio de um complexo de agentes de ordem diversas, disseminadas pelas diferentes circunscrições territoriais. Esta aplicação pode ser feita, até certo ponto e com vantagem, por autoridades eletivas.*²²

Após 1889, revigora-se, obviamente, a necessidade de ser pensada a organização da sociedade e do estado no Brasil a partir da região.

Alberto Torres: *demarcação das áreas de soberania e autonomia*

A orientação de Alberto Torres²³ visa à demarcação entre *área de soberania nacional* e *área de autonomia local e provincial*. A unidade política do Brasil contrasta com a desunião moral, social e econômica, o que faz a consciência nacional concentrar-se na imagem da pátria política. Este amor à imagem geográfica esgota-se em manifestações sentimentais. Um país só possui integridade e união quando vai além do nexos afetivo e político e estabelece a comunidade de relações e interesses morais, sociais e econômicos. Para isto, o problema da centralização e da descentralização tem de ser posto de modo não antagônico. Poder Central e Poder Local devem desenvolver-se concomitantemente, com sucessivas alterações e trocas na partilha de competências. Autonomia e soberania, descentralização local e força política da União

²¹ Em 1832, a maioria do Senado e uma minoria da Câmara dos Deputados fizeram cair o parágrafo do projeto da Câmara em que se diz: *O Governo do Império do Brasil será uma Monarquia Federativa*.

²² Visconde Do Uruguay, *Ensaio sobre o Direito Administrativo*, RJ, Typographia Nacional, 1862. T.I, pp. 16-17.

²³ Torres, Alberto, *A Organização Nacional*, RJ, Imprensa Nacional, 1914. pp. 14-16, 262-276.

deixam de ser elementos discordantes, para se tornarem tecidos que se completam e se integram. A carta geográfica do Brasil é imperativo de autonomia provincial. Seria simples violência a recusa da possibilidade de cada uma de suas circunscrições ter a faculdade de governar seus interesses, escolhendo seus mandatários. A autonomia geográfica já era fenômeno social, antes de ser fato político. A autonomia das províncias, desarticulada da soberania, gera o *domínio de campanário* e de *nepotismo*, a *política de famílias*. A unidade do Império, sem reconhecimento das autonomias provinciais, gera o regime de inércia e formalismo. A força governamental do Poder Central e de poderes provinciais e locais está em roteiro político bem concreto, no qual se articulam soberania e autonomia. O Poder Coordenador, como órgão do Poder Central, com prerrogativas de interferência nas províncias -para Torres não devem ser Estados, que pulverizariam a soberania - visa à própria consolidação da autonomia, sem que ela seja confundida com soberania, mas como *circunscrição de soberania nacional*, tendo ambas como titulares o povo e não seus mandatários. Neste sentido, Torres seria um radical.²⁴

Oliveira Vianna: o erro de se legislar para o Brasil como bloco único

Oliveira Vianna,²⁵ tido como clássico do centralismo, antepõe ao centralismo exagerado do Império a excessiva descentralização da República e, de modo semelhante ao Visconde do Uruguay, propõe o regime de centralismo político com descentralização administrativa. Registra o alto grau de *desajuste entre lei escrita e sociedade viva*, porque escrita não para o brasileiro, mas para o *cidadão-boneco metafísico, acionado por molas perfeitas, para mover-se retilíneo, impecável, sem atritos*. Nosso *demos*, na sua realidade, não o preocupa, mas sim a tentativa de transposição da *gentry inglesa*, da *town americana*, do *self-government*, do *logo*, a ponto de projeto do senador Francisco Sá visar o *self-government* ao Acre. Acentua que o Brasil como povo, civilização e como estrutura interessava pouco a Rui Barbosa, sempre com o bordão do autor estrangeiro. Reconhece o mérito de Rui em condenar o desvio da federação em confederação, mas o vê incidir em grande equívoco ao pensar que o Poder Central é inimigo das liberdades. Assim ocorreu na Europa. Aqui é o poder local que ameaça. O povo não tem consciência geográfica e cívica do Brasil. É unidade, apenas quando olhado do alto pelas elites. Foi tentada no Império a unificação sob o aspecto político e jurídico pelos cimos, não chegando aos alicerces. Neste sentido, o autor se opõe ao regime federativo, não porque descentraliza, mas porque uniformiza, ao ceder prerrogativas e direitos idênticos a todas as unidades. São entrevistas como tarefas fundamentais a ação racional do Estado, o desenvolvimento da consciência jurídica e como medula da legalidade, *pari passu* com a consciência da unidade. A uniformidade legal não pode dispensar a diversidade no plano das instituições jurídicas. Sob a diversidade dos comportamentos locais e regionais, o latejar poderoso de outra vida jurídica, múltipla, profunda, obscura e original. Este direito vivo, ou as deformações da forma jurídica escrita, tem enorme significação enquanto expressão do divórcio entre população e elite política, dada a desatenção com peculiaridades regionais. Para Oliveira Vianna,

²⁴ Simões, Teotônio, *op. cit.*, p. 166.

²⁵ Vianna, *op. cit.* v. 2.

não se passa da política de clã para o estilo *good-citizenship* britânico com artificialismos. É obra lenta de crescimento das populações rurais, de desenvolvimento dos meios de circulação material e espiritual. Sem a sanção do tempo, o que for feito não terá duração. As transformações vindas apressadamente, e de fora, preparadas pelo Estado, forçadas por ele, usando de coação, através da lei ou golpe de força, são de resultado duvidoso. Veja-se o *uomo nuovo* do fascismo, produto apenas da coação. Quando cessa a coação, ressurge o velho *partigiane* do tempo dos *guelios* e *guibelinos*, latente em cada italiano. O tempo nada conserva do que se faz sem ele.. Cabe então detectar a área que se coloca ao alcance da ação modificadora do Estado. Desde 1822, foi tentada a técnica liberal de anglicanização ou de americanização da vida política brasileira: *self-government* municipal; autonomia provincial, governo de partidos, parlamentarismo. Nenhuma destas inovações liberais teve êxito real. Afirmou-se o poder pessoal. Na Rússia, adotou-se outra via, a autoritária. Foi o caminho lógico, saído não dos costumes, mas da filosofia, estranha ao povo russo, que permanece no nível da comunidade de aldeia, o *mir*. Nos Estados Unidos, os objetivos nacionais, deixados à iniciativa particular, são alcançáveis através de indivíduos e suas associações voluntárias. Fascismo e comunismo provam que o Estado moderno não pode tudo como supuseram as doutrinas autoritárias, a teoria voluntarista do Estado, como se leis sociológicas nada pudessem perante a onipotência do Estado. A sociedade existe e se tem de levar isto em conta. O povo não é massa plástica, à maneira do barro entre os dedos do oleiro, a que o Estado dá a moldagem que entenda. São as lições que Oliveira Vianna busca tirar dos regimes intervencionistas e totalitários. Mas também, seja qual for a pregação dos *novos Rui do futuro*, diz ele, estamos condenados a jamais sermos ingleses. Este *psitacismo saxônico* nos desguarnece de meios de defesa contra nossas males. Por não conhecerem o clã, as instituições políticas inglesas não prevêm o corretivo. Copia-se o preconceito inglês contra o Estado, mas aqui o espírito de autonomia e de descentralização fortifica o clã. Em tal contexto brasileiro, política é menos serviço público do que meio de vida privada. A solução não foi encontrada nem na centralização absoluta do Império, nem na descentralização absoluta da Segunda República. O problema político está acima do problema administrativo, e a solução deste está na *desconcentração*, que é solução intermediária. Direito à polícia própria, à justiça própria de Municípios e Estados não assegura, no Brasil, liberdades civis. Aqui a autoridade terá de vir de fonte nacional, em regime de desconcentração e não de descentralização federalizada. *A autonomia municipal é igual à impunidade dos mandões.*

A descentralização federativa em função da territorialidade

A descentralização federativa se impõe pela necessidade de a ordem ser emitida de modo mais articulado com a realidade regional. No *Manifesto de 1870*, o princípio federativo é afirmado *por força da topografia do território, das zonas diversas*. O pressuposto, expresso pelos seus autores, é de que, já na primeira Constituinte, o princípio teria seu desenvolvimento, não fora a dissolução da Assembléia. Segundo o *Manifesto*, a consciência nacional se encontra diante da alternativa expressa nos dois pares: *centralização-desmembramento, descentralização-unidade*. A centralização é desmembramento, porque traduz *desequilíbrio de forças, pressão atrofiadora, que levam à decadência, à desorganização administrativa, às perturbações econômicas, ao*

caos. A descentralização é unidade, porque o edifício constitucional é repostado em seus *fundamentos naturais*. Uma vez constitucionalizados, os núcleos estatais regionais têm o mérito de amarrar a dinâmica estatal às vicissitudes da política regional.

Gilberto Freyre verá o Brasil, proclamada a república federativa, como *conjunto de regiões* e não como constelação de Estados. São regiões naturais, a que se sobrepujaram regiões sociais e que devem ser regionalmente administradas.²⁶

A engenharia institucional republicana

O centralismo imperial plantou a idéia de nação, com conteúdo demasiado político, de precária significação econômica e social. Por isto teve de conviver com o privatismo em nível local. Os grandes proprietários eram a mediação necessária para o centro distante se fazer presente no imenso território. A ordem emanada do centro, após tantas léguas de percurso, era decodificada, reprocessada e retransmitida pelo mandão. Mas, se vale a imagem de curral eleitoral, consagrada pela historiografia, cabe afirmar que a hipótese do feudalismo é vã: não há muralha autarcizante no âmbito local. Pela porteira do latifúndio o Poder Central podia eventualmente transitar. Mas a estrutura rural brasileira foi impedimento à municipalização, pois estávamos diante da *eminência de aldeia*, cujos interesses se impunham aos locais e se compunham com o centro.

Ponto alto do projeto republicano, a descentralização constitui o *regionalismo político*. Mesmo contaminado com *traços patrimonialísticos*, dará maior consistência ao Estado Nacional, na medida em que é recurso institucional capaz de prescindir gradualmente da mediação das *eminências de aldeia*. É certo que a percepção do processo nesta direção é dificultada, dada a exacerbação dos localismos. Esta crispação é o argumento usado para se afirmar o revigoramento do poder privatizado. Na perspectiva oposta, o confronto dos localismos, que se verificou na Primeira República, não parece respaldar a afirmação de que isto equivale a regressão privatista. A situação pode ser expressão da crise do poder privatizado. Onde as distâncias históricas e espaciais são significativas, a federação é capaz de lidar com elas de modo ímpar. A centralização imperial, ao contrário, comprometia a instauração efetiva da ordem pública, por ser poder à distância e à míngua de recursos. O processo federativo suporta avaliação relativamente positiva, na medida em que sua plasticidade é capaz de levar a engenharia institucional republicana a *cognoscere i siti*, a se dar conta de acidentes de percurso da ordem estatal, de diferentes graus de resistência do arcaico e da força emergente do moderno. A federação, neste sentido, é projeto suficientemente pragmático, para ser historicamente eficaz. A ordem emanada do núcleo estatal regional não prescinde do grande proprietário, ela o pressupõe, mas o requalifica. Houve uma caminhada regional de encontro de latifundiários, que deve ser anotada como dado crucial. É articulação precária, como são precários os estímulos de mercado, geradores de articulação de interesses, mas que vão se impondo como necessidade.

²⁶ Freyre, Gilberto. *Manifesto Regionalista*. Recife, Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais, 1976. p. 55.

Do Mandão ao Coronel

O *mandão* é figura do Império. É o grande proprietário rural, investido, pelo centro, na função de produtor de ordem, perpassada diretamente pelos seus próprios interesses. Legitimava o que ocorria no centro distante, para, de volta, ver legitimado à distância seu título de propriedade, conseguido fora da dinâmica de mercado, juntamente com sua condição de *eminência de aldeia*, criador e mantenedor da ordem local. A primeira versão prática da República, no cenário menos moderno do país, mostrou-se como processo social em que a herança viciada sofreu algum impacto. O fato é que foram colocados, institucionalmente, limites mais próximos, mais concretos, à quase onipotência do *mandão* que se transfigurará em *coronel*, agente da transição. Sem ruptura, é o mesmo proprietário, que começa a respaldar seu título de propriedade rural no incipiente mecanismo de mercado. Legitima seu poder local na medida em que, ao invés de ligar-se ao centro distante, é agente de articulação regional. A menção da historiografia às oligarquias faz referência a esta *constelação de coronéis*, fundadores e mantenedores da ordem política regional. A *constelação oligárquica* deles em âmbito regional os requalifica enquanto *coronéis*. Persistiam brechas para o *coronel* tirar partido da nova situação, fragmentando e hierarquizando a coisa pública. O *familismo* continua a ser dado básico da problemática política brasileira, mas deixa de ser mero jogo de salão e de família. Na hibridez da mistura do arcaico e do moderno, das práticas clientelísticas, dos vícios patrimonialísticos há, simultaneamente, exigências de modernização da representação. Estas últimas ganham, gradualmente, nitidez. A crise da administração imperial expôs o esgotamento das soluções anteriores, à base do centralismo sem recurso. Não se pode contar com corpo de servidores treinados e disciplinados, capaz de percorrer o território, sem as *recompensas* locais. O sentido de controle, de fiscalização e de responsabilidade no plano público se perdeu ou jamais se efetivou. No momento de estabelecimento da política federativa, a nova administração descentralizada, de mãos ainda quase vazias, procede seleção de algum tipo de investimento onde a dinâmica de mercado é pouco desenvolvida, a disputa dos recursos estatais se constitui na mobilização principal. Mas há um custo para quem afeire o benefício, que faz com que a história política brasileira avance na direção da *res publica*. O beneficiado sujeita-se a algum tipo de avaliação de seu emprego da parte dos que não o obtiveram. E é por aí que alguma coisa acontece na direção da desprivatização do poder local e constituição de um poder regional. Quando chamado a intervir, como no caso da *Política Salvacionista* do governo Hermes da Fonseca, sua intervenção é de qualidade distinta da intervenção imperial. É mais efetiva, prova de que a descentralização revigora também o centro. A consolidação do processo de constituição da esfera pública pode ser ainda precária na Primeira República, mas há indisputável distância histórica entre o *mandão* e o *coronel*, anotada por Vitor Nunes Leal²⁷ e trabalhada por Antônio Otávio Cintra.²⁸

²⁷ Leal, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto. O Município e o Regime Representativo no Brasil*. S-P, Alfa-Ômega, 1975.

²⁸ Cintra, Antônio Octávio. "A Política Tradicional Brasileira: uma Inerpretação das Relações entre o Centro e a Periferia", *op. cit.*

Do Coronel ao Empresário Capitalista e à Representação moderna

O projeto de Federação tem em São Paulo sua realização aprimorada. Os estímulos de mercado lhe servem de referencial seguro, na medida em que a concorrência se dá no próprio nível da economia, deixando boa margem para, a partir da articulação pragmática dos interesses, construir-se a solidariedade no nível político, pela representação moderna. Enquanto o latifundiário ostentava o precário título de propriedade como cacife, em que as demarcações se sujeitavam à incorporação espontânea, pela força física, no presente caso, estamos diante da moderna *burguesia cafeeira*, moderna relativamente ao contexto interno. A propriedade, neste caso, está qualificada juridicamente à base de incorporações de mercado, descontados vícios inerentes ao *capitalismo perverso* com ressonâncias da memória e dos hábitos escravocratas. O cacife situa-se, neste caso, no nível do índice de produtividade. Dos interesses articulados em torno do café chega-se à solidariedade concreta de cafeicultores, com a consciência de que, o que é bom para o café, a todos serve. A representação que daí surge é portadora de demandas específicas, formuladas de modo claro, processadas e respondidas pelo Estado com a política de valorização do café. A titularidades do poder econômico e do poder político estão articuladas de modo íntimo, a ponto de podermos falar de um *estado instrumental* sem, no entanto, o traço patrimonialístico. A *res publica* está instituída no sentido de já ter contornos que a delineiam enquanto esfera distinta da esfera privada. É esfera pública suscitada pela Federação, embora pouco republicanizada, já que a *questão social*, também no polo moderno, resta uma *questão de polícia*, expressão atribuída pela historiografia a Washington Luiz.

No contexto do pós-1930, Aspásia Camargo²⁹ divisa o

esforço de conciliação dos imperativos da modernidade, que postulava um Estado centralizado para fazer face a uma ordem internacional em crise e, ao mesmo tempo, conduzir o processo de industrialização à tradição regionalista, que fizera do Brasil republicano uma hierárquica confederação de Estados.

Octávio Ianni,³⁰ no ano do centenário da República, desqualifica a metáfora do arquipélago. Vê, no entanto, o País

atravessado por sérias desigualdades. As mesmas forças que trabalham no sentido da integração, promovem a dispersão. Tanto assim, que o discurso do poder, no presente, continua a fazer o apelo da redução das diferenças regionais.

Os velhos hábitos familísticos não são eliminados a partir de simples legalidade nova. Para ser bem sucedida, a nova ordem caminha na direção da publicização, sem desconhecer a paixão privatista, de tal modo que, entre o poder econômico e o poder político há diferenciação, mas, ao mesmo tempo, há relação de espelhamento e cumplicidade. A relação de espelhamento não chega a ser uma traição, mesmo porque não há compromisso democrático firmado de modo insuspeito em 1889.

Vendo o processo na escala de cinco séculos, da colônia ao império, e deste à república, a abertura federativa em patamares, expressa com excessiva ênfase como

²⁹ Camargo, Aspásia. "Prefácio". In: Gomes, Maria de Castro. *Regionalismo e Centralização Política. Partidos e Constituinte nos anos '30*. RJ, Nova Fronteira, 1980. p. 16.

³⁰ Ianni, Octávio. "O Brasil Nação", in: *São Paulo em Perspectiva*. SP, SEADE 2 (4), 1989.

hierárquica confederação de Estados por Aspásia Camargo, tem como alternativa que postulamos, corretivo adequado, a hipótese da *federação regional*, capaz de conciliar, neste espaço difícil, trajetórias históricas múltiplas, ao pluralizar e dar consistência a centros de decisão relativamente autônomos nas *Regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul*, ao invés dos atuais estados, de custosa e volumosa burocracia, recrutada por critérios clientelísticos, e no exercício de mandato, representações pífias, com supervalorização do poder eleitoral de regiões menos desenvolvidas.

Federalismo e Separatismo³¹

O separatismo torna-se tabu para os que colocam a unidade territorial dos estados nacionais acima de qualquer outro postulado. A história mundial nos revela que as sociedades são dinâmicas, elas se fazem, desfazem-se, e dificilmente se refazem dentro das mesmas fronteiras. Ao se evitar o local, o regional, afirmam-se abstratamente essências nacionais sem maior consistência, sem travos de terra. Não se pode desqualificar a longa tradição brasileira de movimentos ou tendências separatistas, com alguma consistência, desde os *Quilombos*, em grande número durante toda a história da escravidão; a *Coroação de Amador Bueno* em São Paulo em 1611. a *Inconfidência Mineira*, planejando transformar Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo de capitânicas a república; a *Conspiração dos Alfaiates*, para criar a *República Baiense*; a *Revolução Pernambucana* em 1817; a *Confederação do Equador*: a *Sabinada* na Bahia, a *Revolução Farrroupilha* no Rio Grande do Sul, com a criação da *República de Piratini* e da *República Catarinense*.

Ganharam relativa ressonância recentemente pregações separatistas de lideranças atuantes em várias regiões do país. Em 1993, as autoridades públicas chegaram a fazer apelo à *Lei 7.170/83, artigo 11* de Segurança Nacional,, com previsão de pena de 4 a 12 anos a *quem tentar desmembrar parte do território nacional para constituir país independente*. O Ministério do Exército, através de seu Centro e Comunicação Social, confirmou que militares estavam acompanhando o fortalecimento desses movimentos, cujos focos maiores foram detectados nos estados do Sul do País, com indícios de movimentos surgindo em São Paulo.³² Aspásia de Camargo,³³ ao depor em comissão do Congresso, enumerou o Pará como um dos focos eventuais do movimento separatista. O levantamento estatístico do DataFolha,³⁴ realizado em 15 de maio de 1993 em dez capitais trouxe as seguintes cifras: 32% da população de Porto Alegre era a favor da criação da República do Pampa. Em Curitiba, 27% favoráveis a um novo país, formado pelos três estados sulinos, em São Paulo, 19%. No Nordeste, Fortaleza aparece com o menor índice de resistência, 18%. Estes números confirmam certo mal-estar regional.

³¹ Na Revista *Tema*, nos. 24/25/agosto de 1995, pp. 110-121, publicamos resumo de pesquisa que fizemos em jornais de São Paulo sobre o tema no ano de 1993.

³² Kuck, Cláudio, "Separatismo Preocupa o Ministro da Justiça e os Ministros Militares", in: *Gazeta Mercantil*, 5.04.93, p.5.

³³ Lisboa, Luiz Carlos, "O Gigante Ameaçado", in: *O Estado de São Paulo*, 12.02.1993, p. 2.

³⁴ *Folha de SP* 23.5.1993, p. 1-10.

Na agenda do grande debate nacional, o *plebiscito de 21 de abril de 1993* levantou duas questões, a origem e o exercício do poder. Quanto à origem, estiveram em pauta a forma republicana e a forma monárquico-constitucional. Constituiu-se em autêntico desperdício da consulta popular o fato de ter permanecido fora de foco, no debate que antecedeu o plebiscito, a afirmação republicana menos titubeante, já postulada, há um século por Joaquim Nabuco. Todas as atenções ficaram centradas, unilateralmente, no exercício do poder. O debate esgotou-se na alternativa do sistema de governo presidencialista ou parlamentarista, que, na conjuntura, pareceu-nos irrelevante³⁵. Da perspectiva do grande debate nacional, postulamos, na época, o tratamento da forma federal do Estado brasileiro, além da forma republicana de governo. Há indícios que nos revelam a urgência do rearranjo do pacto federal, já agora não para favorecer oligarquias ou traçar nova política de governadores, mas para consolidar o processo democrático em curso. A república moribunda, pelos seus indicadores sociais, e a federação desfederalizada exigem ajustes visando a melhor distribuição de poder. O *Norte, o Nordeste, o Centro-Oeste, o Sudeste e o Sul* são regiões díspares, com demanda de normas mais adequadas às suas especificidades, suscetíveis de serem postas em práticas menos distorcidas.³⁶ O novo pacto federal regional deve ser capaz de criar instituições regionais mais consistentes

Conclusão: A República sem Povo

A República não se instaura a partir de valores sociais, mas de interesses específicos e políticas concretas ditadas por interesses de proprietários rurais. Não é portadora de *consensu juris*, o consenso do direito de iniciativa da Nação organizada. A democracia de participação restrita abriga em grau elevado a violência e o arbítrio. Esta República, de população não articulada enquanto povo, não pode prescindir totalmente da *communis utilitatis*, mas o bem comum é restringido em tal grau, que compromete a prática mais ampla da cidadania. Joaquim Nabuco divisou de modo claro, o limite do projeto republicano, enquanto projeto democrático, a partir da forma como o *abolicionismo* se configurou:

Supondo que a república seja a forma natural da democracia, ainda assim, o dever de elevar os escravos a homens precede a toda arquitetura democrática (...) houve um Partido Republicano muito antes de existir uma opinião abolicionista.³⁷ A escravidão, para ele, é, no Brasil, um regime agrícola(...) e daí resultou um sistema territorial caracterizado pelo monopólio da terra (...). Tal sistema deu origem (...) ao crescimento de uma população (...) que nada tem que possa chamar seu, sem um palmo de terra que possa cultivar por sua conta (...). Eis aí a escravidão agrícola e territorial (...) tornou-se um regime social e estendeu-se por toda parte (...) Deste regime social nasceu, fatalmente, a política negativa que nos abate, porque ficamos sem povo. A escravidão não consentiu que os organizássemos e sem povo as instituições não têm raízes (...) a sociedade não tem alicerce(...)precisamos muito mais do que de reformas políticas, de reformas sociais, sobretudo de duas grandes reformas: a abolição completa, civil e territo-

³⁵ Resende, Paulo-Edgar Almeida, "Os limites do Plebiscito", in: *O Estado de São Paulo*, 21.4.1993, p. 2.

³⁶ Saraiva, Paulo Lopo, *Federalismo. Regional*, Dissertação de Mestrado. PUCSP, 1981.

³⁷ Beiguelman, Paula (org). *Joaquim Nabuco*, SP, Ática, 1982. pp. 55-56.

*rial da escravidão e o derramamento universal da instrução. (...) uma lei de abolição que seja também uma lei agrária (...). Da escravidão à organização poderosa do trabalho (...). A liberdade sem o trabalho não pode salvar este país da bancarrota social da escravidão, nem tampouco merece o nome de liberdade: é a escravidão da miséria.*³⁸

Enfim, prossegue, de modo vertiginoso, a transição do passado ainda não totalmente superado, rural-patrimonialista, ao presente urbano-industrial-participativo.

Apesar de presságios, a República Federativa não balcanizou o Brasil. Contra algumas evidências de um movimento centrífugo, ocasionado pela engenharia constitucional da República, a União, em nenhum momento deixou de existir. Ela nunca foi resultado da soma mecânica de poderes regionais, na oportuna advertência de Antônio Octávio Cintra. A rigor, herdamos um Estado que antecede e cria a Nação. Defrontamo-nos com dois gigantes: o Capital e o Estado. Diante de ambos a sociedade cindida oscila, opta e uma minoria resiste de forma organizada. Ambos, Capital e Estado cooptam. Por ambos, em graus distintos, de modo progressivo, as localidades mais distantes são marcadas a ferro e fogo. Mas o povo já anuncia timidamente sua presença, como novidade histórica. Haja vista o Movimento dos Sem Terra, superando, a partir dos anos 90, em repercussão as mobilizações urbanas. Estado e Proprietários rurais sentem-se acossados. Junto aos rurais, metalúrgicos, bancários, professores o Brasil moderno conta com protagonistas por fora de organizações formais. A população, de mero agregado de indivíduos, operados de cima, começa a ser povo, com a composição de interesses, de visão de mundo, na perspectiva da solidariedade. A questão democrática começa a ser colocada, não como desejo de uns poucos, mas como vontade histórica. Joaquim Nabuco equacionou o problema: *a democracia no Brasil não acontecerá sem a articulação da produção e do trabalho.*

³⁸ Idem, *ibidem*, pp. 117-123.