

Perfil Histórico do Brasil, 1822-1972*

(A propósito do sesquicentenário da Independência)

Professor

NELSON DE SOUZA SAMPAIO **

Cento e cinquenta anos de independência do Brasil propiciariam bom ensejo para um balanço de sua vida histórica. Mas essa tarefa demandaria longo trabalho e não caberia nas proporções de um artigo. Por isso, limitamo-nos, como diz o título, a um simples perfil em que se salientem os principais traços do nosso povo e de suas instituições. A dimensão do trabalho explica a brevidade na justificação de muitas de suas teses e até omissão de alguns argumentos e dados comprobatórios.

Lentidão do Ritmo Histórico

Acreditamos que o primeiro traço a ressaltar é a lentidão do nosso processo de mudanças. Caminhamos lentamente, como um barco que se deixa levar pelo fluxo — até há pouco vagaroso — da história, sem a preocupação coletiva de fazer a história ou de apressar o seu curso. Tal compasso se prolonga por mais de um século depois da independência, pois somente após 1930 começamos a sentir que a marcha das mudanças adquire certa aceleração. Todavia, mes-

* Transcrito da *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Jan. 1976, N.º 42.

** Nelson de Souza Sampaio é, atualmente, Professor da Universidade Federal da Bahia.

mo incluindo o período de então até o sesquicentenário de nossa emancipação política, não encontramos, em todo o nosso percurso de povo independente, momento de ruptura profunda com o passado, muito menos de ruptura dramática. Tem-se até a falsa impressão, sobretudo até 1930, que nada mudava, que tudo continuava como dantes, quando, na verdade, algo do passado morria ou se transformava, embora morosamente.

Esse ritmo histórico é próprio de toda sociedade "tradicional", no sentido em que os economistas empregam o adjetivo, como equivalente a sociedade "pré-industrial". A ressalva é necessária porque as sociedades chamadas "tradicionais", nessa acepção, possuem um apego mais inconsciente do que consciente às suas tradições, — tradições que são predominantemente locais. A valorização consciente do passado só se alcança com a maturidade nacional. Como os grupos que não atingiram essa fase, o nosso "povo" — justamente porque está em via de formação — e as nossas elites ainda não têm condições de dar o devido apreço às coisas do passado. Basta apontar o descuido no estudo da História, aliado a várias manifestações de desprezo e até de destruição de muitos valores do nosso patrimônio histórico.

Nosso continuísmo histórico é, como o de toda a América Latina e o de povos em estágio semelhante, produto da estrutura social. Por isso, talvez não seja adequada a expressão "conservantismo brasileiro", com que alguns gostam de batizar o fenômeno, por causa da pronunciada conotação política dessa fórmula e porque dá a idéia de que essa característica é resultado de uma atitude consciente e invariável dos governantes. Política conservadora não tem faltado, mas muitos esforços reformadores encontraram o fracasso em virtude da resistência oposta pela estrutura social. As mais ousadas inovações dos nossos legisladores ou ficam hibernadas por longos períodos como letras mortas ou jamais passam disso. Somos, assim, mais modernos nas leis do que na realidade. Por outro lado, os países latino-americanos com

maiores registros de levantes e revoluções não estão mais distanciados do que o Brasil em estrutura social nem alcançaram as soluções capitais dos seus problemas. Com seu milhão de mortos, a Revolução Mexicana de 1910 a 1917 não logrou criar uma classe média camponesa, que deveria ter sido um dos seus objetivos. A Bolívia, apesar de manter o campeonato mundial de revoluções (ou talvez, pelo menos em parte, por causa disso), continua mergulhada em grande pobreza. Outros, como o Uruguai, Argentina e Chile, conhecem as radicalizações políticas próprias de uma fase sócio-econômica mais avançada do que a nossa, mas essas radicalizações somente contribuem para agravar suas já graves angústias.

Se a vagarosa cadênci a da vida histórica é comum a todos os povos em determinado estágio de desenvolvimento, no Brasil houve fatores peculiares que a acentuaram. Entre eles ocupa primeiro lugar o modo como se processou a nossa emancipação política. A Independência assumiu a forma de um compromisso, em que se conservou o governo monárquico, com o trono ocupado por um príncipe português, herdeiro da coroa de Portugal. Sem relegar a segundo plano as lutas sangrentas anteriores, como a Revolução Pernambucana de 1817, e as que consolidaram a Independência, esta se constitui no primeiro exemplo de nosso pendor pelo gradualismo político. Foi, com efeito, conquistada gradualmente. Primeiro, tornamo-nos metrópole de fato do Império lusitano, com a vinda da Corte portuguesa para o Brasil. Sete anos depois, seríamos elevados à condição de Reino Unido ao de Portugal e Algarve. Por fim, quando o Príncipe D. Pedro se convenceu de que a aspiração de independência tinha suficiente apoio nas camadas mais poderosas do País e nas tropas, de modo que não fosse mais uma aventura emancipacionista fadada ao fracasso, resolveu assumir-lhe a direção. Era a oportunidade oferecida ao "rapazinho" de responder às constantes humilhações que lhe impingiam as Cortes Constituintes de Lisboa, e de satisfazer a sua ambição de poder imediato.

Também foi gradual o divórcio entre D. Pedro e a opinião liberal, então a dominante no Império. O dissídio começa em 1823, com a dissolução da Assembléia Constituinte, e se prolonga por quase oito anos de crescentes suspeitas, alimentadas pela tenaz oposição jornalística e parlamentar, até atingir o climax da Abdicação.

O mesmo sucede com o anseio de descentralização, em cuja efetivação prática não faltam avanços e recuos, até começar a contramarcha. O Ato Adicional de 1834 abre amplas perspectivas descentralizadoras que, apesar de restringidas pela Lei de Interpretação, dão às Províncias as formas aparentes da descentralização administrativa, à qual se soma, na Primeira República, a descentralização política, embora bastante minimizada de fato, pelos desvirtuamentos de sua execução. — A caminhada centralizadora segue as mesmas passadas gradativas. Abstraído o vigoroso contravapor do Estado Novo, estão aí os marcos constitucionais de 1934, 1946, 1967, 1969.

Mesmo a mais profunda das nossas transformações sociais e econômicas, a extinção da escravatura, obedeceu a igual estilo. Da cessação do tráfico negreiro, passamos à Lei do Ventre Livre, depois à Lei dos Sexagenários, para chegarmos, quando o contingente de escravos já era relativamente pequeno, à abolição completa. Contudo, como o arcabouço social continuava o mesmo, os pretos não haviam sido preparados para a liberdade, seus vínculos legais com os senhores foram substituídos pelas relações paternalísticas com os patrões.

Essa persistência da estrutura social faz que, de certo modo, a Colônia se prolongue sob o Império, e o Império sob a República. A nobreza colonial cede lugar à aristocracia de títulos, embora não de sangue, do Império, e o Império aristocrático tem sua continuação na República oligárquica. De 1930 para cá o sistema social já não é o mesmo. Mas o passo da mudança não é igual em toda a parte. Por isso, temos hoje uma heterogênea paisagem social, com dife-

renças não só regionais, mas também intra-regionais. Não se trata, muitas vezes, de distinções geograficamente delimitadas. Ainda nas grandes cidades, podem-se notar remanescentes das estruturas de ontem. Assim, ao lado das formas mais rationalizadas da economia capitalista, subsistem expressões econômicas do pré-capitalismo, do mesmo modo que, sob os laços impessoais e legais, perduram vínculos pessoais do tipo feudal. Tudo indica, porém, que, agora, estão contados os dias de vida das velhas estruturas.

Ausência de Herói Nacional

Outra marca de nossa História intimamente associada às peculiaridades da Independência brasileira, é a ausência de um herói nacional, cuja figura esteja enraizada na memória popular. Grandes vultos não nos faltam. Nenhum, porém, se consagrou, por uma espécie de plebiscito tácito, com aquele título, na acepção de personagens criadoras ou modeladoras de nacionalidades. Correspondem elas ao que os norte-americanos denominam "pais fundadores", como Washington, o comandante da vitória militar contra os ingleses, e Jefferson, o ideólogo das aspirações nacionais. Uma segunda espécie seria o que chamaríamos os "heróis confirmadores", que consolidaram a nacionalidade ou a salvaram de graves crises. Lincoln encarnaria, para o mesmo país, esse tipo. Para o México, Hidalgo representaria o pai fundador, enquanto Juarez seria o pai confirmador. Os heróis fundadores são, geralmente, os mais conhecidos e desempenham, por assim dizer, o papel de tótens humanos da nação, como o caso de San Martin na Argentina, O'Higgins no Chile, Bolívar em mais de um país latino-americano. Em suma, poucas são as nações que não possuem, segundo o consenso popular, heróis de uma ou outra dessas categorias.

O Brasil está entre essas últimas, como podemos certificar-nos se indagarmos de algumas pessoas qual o nosso herói nacional. As respostas, quando não forem negativas, serão

diferentes conforme as preferências dos interrogados. Estes sentirão a mesma dificuldade que, por mais de uma vez, já experimentamos, no estrangeiro, diante de igual pergunta. Pedro I seria nome que logo se apresentaria, pela simples consideração de ser o realizador da Independência. Contudo, apesar do papel insubstituível que a sua liderança exerceu para a manutenção da nossa integridade territorial, a sua condição de príncipe português, conferiu-lhe uma ambigüidade, aos olhos desconfiados do jovem povo, que acabou divorciando-o definitivamente da nação emergente. Foi um longo e apaixonado divórcio que fez de Pedro I uma das personalidades mais invectivadas de nossa história, objeto de uma torrente de libelos e panfletos, nos quais não se titubeava em usar a acusação de "traidor". Essa torrente não se estancou com a Abdicação. Embora atenuada, a maré das diatribes se prolonga por décadas depois de o nosso primeiro Imperador haver renunciado ao trono. Na polémica, aparecem ataques a aspectos da vida privada do monarca e à sua tendência absolutista. Se bem que não deixasse de ter grande peso a denúncia de despótico, na fase em que o constitucionalismo foi mais vigoroso em toda a vida do País, o motivo principal da discórdia residiu no fato de D. Pedro não se ter identificado completamente com a nova nacionalidade, não se haver abraçado suficientemente. Bem o reconheceu Armitage, ao escrever que a causa primordial de tudo foi o primeiro Imperador jamais ter sabido "ser o homem do povo, nunca ter-se constituído inteira e verdadeiramente brasileiro". Ainda agora, o modo pelo qual foram recebidos os restos mortais de Pedro I, trasladados de Portugal como parte das comemorações do Sesquicentenário da Independência, mostra ser irremediável a separação entre o Imperador e a nova pátria que ele ajudou a criar. O Instituto Arqueológico de Pernambuco negou-se a prestar-lhe homenagens, lembrando o martírio dos Chefes da Confederação do Equador — o levante que se seguiu à dissolução da Assembleia Constituinte de 1823 — e a mutilação do território pernambucano. Se a consciência do passado é um dos elementos formadores da nacionalidade, a

reação pernambucana teve uma nota positiva de memória histórica. Descontado o caráter local dessa reação, não se pode deixar de reconhecer que, nos outros lugares, a volta póstuma de D. Pedro I ao Brasil foi assinalada por indisfarçável frieza.

José Bonifácio, a quem se deu o título de "o Patriarca da Independência", possuía quase todos os elementos para ser o herói nacional. Além de ter sido o nosso estadista de maior visão, a sua condição de sábio naturalista emprestava-lhe uma distinção intelectual muito favorável num País com certa propensão para o mandarinato político. Mas, ainda no seu caso, os fatores pessoais e históricos o desfavoreceram. Com sua incontinência de linguagem, irascibilidade e proverbial orgulho, foi um exemplo de grande estadista e mau político. Não soube, assim, pairar acima de muitas querelas partidárias, e, na sua fase final, se associou às vicissitudes de Pedro I, liderando a corrente dos "caramurus" ou partidários do retorno deste à cena política brasileira.

Falando sobre este tema, aconteceu-nos, certa feita, ser indagado por um aluno porque Tiradentes não era o nosso herói nacional. Poderia ser, mas vários fatores contribuíram para que esse título não se fixasse no seu nome. Primeiramente, a Revolução emancipacionista de que participou Joaquim José da Silva Xavier, a Conjuração Mineira, fracassou. Depois, essa Conspiração não teve definido caráter nacional, mas se localizou em Minas Gerais, embora com a esperança de conseguir a adesão de outras capitâncias vizinhas. Ademais, o alcunhado Tiradentes não era o verdadeiro chefe da conjura. Era um simples alferes, — o que não o favorecia num País com forte sentimento de hierarquia social. Pensamos que, juntamente com esse preconceito social, o preconceito intelectual também militou contra Tiradentes, homem de modesta instrução, num povo, como já dito, inclinado ao mandarinato político, mais forte no passado do que hoje. Tudo convergiu para conferir a Tiradentes apenas o título de "Promartír da Independência".

Durante a Regência e quase todo o Segundo Reinado, o Duque de Caxias dominou o cenário, como o maior cabo de guerra, de mais longo tirocínio, comandante invicto em conflitos internos e externos, além de chefe político, pois ocupou por três vezes a presidência do Conselho de Ministros. Suas impares qualidades militares, aliadas ao espírito moderado e congraçador, fizeram dele o soldado modelo no consenso da sua classe, que o consagrou "Patrônio do Exército". Todavia, devido a certo insulamento das corporações militares e ao fato de jamais ter havido no País, luta armada aureolada de popularidade, a imagem do Duque não penetrou em todas as camadas de nossa população.

Com o advento da República, Ruy Barbosa cresceu às proporções de nome tutelar das novas instituições, seu grande modelador, intérprete máximo e defensor incansável do constitucionalismo, capaz de ombrear com os campeões mundiais das liberdades humanas. Ademais, era portador de uma erudição legendária, que lhe valeu o epíteto de "a Águia de Haia". Mais uma vez, porém, repetia-se aqui a ação de fatores pessoais e históricos que impediram o prolongamento da pregação de Ruy. Com o seu conhecido orgulho e soberba erudição, era mais um "apóstolo" cívico do que um líder político. Grande estadista, mas homem público nem sempre hábil. Sua grande erudição condenou-o, dentro de pouco tempo, à limitação do número dos seus leitores, em consequência do seu estilo grandiloquente, de períodos longos e densos, recheados de arcaísmos. Acreditamos que, se tivesse escrito em linguagem mais simples, como a de Lincoln, sua mensagem seria mais duradoura e atingiria círculos mais amplos. Seus admiradores, entretanto, procuraram popularizá-lo através de Coletâneas "Literárias", quando o próprio Ruy não gostava de ver-se caracterizado como homem de letras. Para aquele fim, o mais indicado seria Coletânea "Cívica" ou "Política", reunindo as páginas mais simples e de eloquência perdurable, que não faltam em sua imensa obra. Acrescente-se também que Ruy sofreu o que chamamos de "ostracismo póstumo".

especialmente durante o Estado Novo. Fatores mais gerais concorreram para o mesmo fim, tais como a crise do liberalismo, a tendência para o autoritarismo, a tendência para o autoritarismo político e o espraiamento do ideário esquerdista, especialmente entre os jovens mais politizados. Também não se apagaram os equívocos da maior luta política de Ruy, a "campanha civilista", em que combatia o "militarismo", mas foi interpretada correntemente como uma oposição aos militares. Interessante eco dessa face política encontra-se em documentos recentes de nossa história constitucional. O Anteprojeto de Constituição (que não vingou), elaborado por uma comissão de juristas liberais, nomeada, em 1966, pelo Presidente Castelo Branco, teve como fecho o seguinte artigo: "Dentro de dois anos, o Governo Federal fará erigir, em lugar condigno, monumento a Ruy Barbosa, em memória dos seus serviços à Pátria, à Liberdade e à Justiça". Na Constituição do ano seguinte (de autoria do jurista Carlos Medeiros da Silva), com a qual o mesmo Presidente Castelo Branco pretendeu institucionalizar o Movimento de 1964, aquele dispositivo foi omitido, figurando em seu lugar o preceito do art. 187: "O Governo da União erigirá um monumento a Luiz Alves de Lima e Silva (o Duque de Caxias), na localidade de seu nascimento, no Estado do Rio de Janeiro". A Emenda constitucional n.º 1, de 1969, supriu qualquer referência à ereção de monumentos.

Desde 1930, entretanto, Getúlio Vargas tornou-se o grande protagonista do palco político, posição que ocuparia por um quarto de século. Nesse longo reinado, só ultrapassado pelo de Pedro II, Vargas teve oportunidade de ligar o seu nome à maior parte das nossas leis e propiciar várias mudanças sociais e econômicas. Líder paradoxal, o mais hábil dos nossos estrategistas políticos, capaz de conduzir, com estilo tradicional e paternalista, o seu tipo de populismo, dir-se-ia que o "pai dos pobres" iria criar uma mística avassaladora. Aqui temos uma demonstração de que também é prejudicial o excesso de habilidade, que o levou ao oportu-

nismo político, à ditadura e à simpatia, durante certo tempo, pelo fascismo internacional. Enquanto lavra a discussão a respeito, a História parece ir arquivando, não sabemos se definitivamente, sua figura singular e polêmica.

Dose Relativamente Pequena de Violência

Uma das afirmativas mais freqüentes sobre a história brasileira é a do seu caráter pouco violento em comparação com quase todo o restante da América Latina. No presente contexto, tomamos violência como equivalente a derramamento de sangue. Mesmo assim, a tese não é de fácil demonstração pela ausência de uma medida do sangue derramado desde que surgiram as nações Ibero-americanas. Todavia, cremos que a assertiva pode ser aceita em termos relativos, levando-se em conta as proporções do Brasil, em território e população. Somando, nesses dois aspectos, quase a metade da América do Sul, o Brasil teria um baixo índice de "violência per capita". Suas mais importantes mudanças sociais e institucionais realizaram-se de modo incruento ou com pequena efusão de sangue. Curiosamente, os levantes mais sangrentos fracassaram, esmagados pelo Governo.

Baseando-se numa série de acontecimentos, muitos escritores difundiram a crença de que os brasileiros são mais propensos ao compromisso do que à luta. A enumeração dos fatos começa com a própria Independência, na qual não faltou, aliás, o tributo de sangue no Pará, Maranhão e, sobretudo, na Bahia. Apesar dos conflitos, o sangue derramado não apagou o caráter transacional de nossa emancipação política. Nos 150 anos subseqüentes os demais exemplos são bem conhecidos: Abdicação de Pedro I, Abolição da Escravatura, implantação da República, Revolução de 1930, instauração do Estado Novo, deposição de Vargas em 1945, segunda derrubada de Vargas em 1954, as destituições sumárias os Presidente Carlos Luz e Café Filho no ano seguinte, o Movimento de 1964.

A teoria do Brasil como um país de pouca violência associa-se, por vezes, com a do brasileiro como homem cordial, se bem que as duas coisas não tenham vinculação necessária. Tanto existem violentos cordiais, como não-violentos sem efusão de sentimento. A chamada cordialidade brasileira é um traço comum aos povos pré-industriais, cultivadores dos hábitos da vida rural, onde se tem tempo de sobra para ser hospitalero e atencioso. Sob esse aspecto, não ultrapassamos outros povos, sobretudo alguns do Oriente, como os sorridentes tailandeses ou os amáveis chineses e nipônicos, — todos em via de perder, por efeito da industrialização, tais qualidades. Quem exalta a cordialidade brasileira deve ter os olhos voltados para os nossos foliões do Carnaval e de outras festas populares, ao mesmo tempo que está cego e surdo para o vale-tudo do trânsito nas grandes cidades, com o seu buzinário infernal e a procissão de rostos hostis. Aí, o nosso homem cordial transmuda numa personagem irritadiça e praguejante.

A concepção da não-violência brasileira é, de igual sorte, uma simplificação e idealização do nosso processo histórico. Inspira-se, consciente ou inconscientemente, na noção romântica de "espírito do povo" que dotaria cada nação de atributos permanentes, imunes às mudanças históricas. São conhecidos os vários fatos que nos mostram o outro lado da medalha, isto é, a nossa capacidade de violência: as revoluções e guerras civis da Regência, a maior das quais, a Revolução Farroupilha, se prolongou até 1845, em pleno reinado de Pedro II, cujo primeiro decênio também teve de enfrentar a revolta liberal de 1842 e a Revolução Praieira de 1848; a Revolta da Armada (1892-94); a Revolução Federalista (1893-95); Canudos; Contestado; a Guerra Civil Paulista de 1932.

Bastariam esses exemplos para demonstrar que a relativa pouca dose de violência em nossa história não se deve a uma peculiar índole nacional, mas a fatores históricos, entre os quais apontariam: 1) a Monarquia; 2) a ausência

de "povo", no sentido político da palavra; 3) a fraca organização social.

A Monarquia hereditária evitou as competições aguerridas pela conquista da chefia do Estado, que passamos a conhecer com a República. Além disso, a centralização imperial impediu os surtos de caudilhismo regional e lutas locais mais desabridas pelo poder. A melhor comprovação do asserto encontra-se na Regência que, por ser o período em que se empanou temporariamente o símbolo monárquico, se tornou o mais tumultuoso da nossa história.

A fraca participação popular no processo político responde pelo mesmo fenômeno. Trata-se, aliás, de característica encontradiça nos povos subdesenvolvidos, cuja pobreza, analfabetismo, grande dispersão populacional, baixo índice de urbanização e débil integração nacional lhes impedem uma participação consciente e vigorosa no processo político. Em ambientes dessa espécie, ainda quando o governo seja nominalmente democrático, sua verdadeira estrutura é oligárquica ou de elite, cujos interesses, mais ou menos homogêneos, facilitam as soluções de compromisso. O povo é, então, massa facilmente manipulável, seja eleitoralmente seja revolucionariamente, para os fins das camadas governantes. No Brasil, o povo não assistiu "bestificado" apenas à Proclamação da República. Em vários outros fatos importantes de nossa política, ele foi espectador distante e indiferente.

Além do reduzido engajamento político do povo, temos a sua fraqueza de organização. Os dois aspectos estão indissoluvelmente ligados. Jamais conhecemos fortes e duráveis arregimentações de setores da população. Os partidos políticos sempre foram organizações de cúpulas, sem profundas raízes populares. Os sindicatos, nascidos à sombra do Governo, até hoje não atingiram maturidade. Atualmente verificamos que até a Igreja apresenta fissuras e pontos fracos no seu arcabouço, que outrora se supunha de solidez inabatável. Nessa paisagem, restam apenas, como elementos organizados, as Forças Armadas, capazes, por isso, de decidir de

modo mais ou menos incruento os nossos dissídios políticos, quando permanecem coesas. A falta de sindicatos robustos e a inexistência da temida "república sindicalista" nos têm poupado, ultimamente, maiores violências como as de que é palco a Argentina pós-Peron. Deve-se concluir, pois, que o simples desenvolvimento econômico e social não constitui, de per si, um antídoto da violência.

Certo Espírito de Tolerância

Certo espírito de tolerância tem acompanhado a nossa história política. Também aqui, não se pode falar de um traço permanente do "espírito brasileiro", mas de um produto de condições históricas. Está estreitamente vinculado à tendência para o compromisso e para a solução pacífica de divergências. Tolerância, compromisso e emprego relativamente restrito da violência promanam dos mesmos fatores: a) o governo de pequenas elites; b) a ausência quase total, em nossa vida pública, do elemento "povo", que somente aponhou no palco político no período de 1945 a 1964.

Em verdade, nenhuma onda generalizada de fanatismo inundou o País até hoje. Conhecemos apenas alguns surtos locais de misticismo, frutos de rude versão sertaneja do catolicismo, alimentada pela superstição e pela miséria. Seus mais famosos representantes foram os "beatos" de Antônio Conselheiro e os "afilhados" do Padre Cícero, de Juazeiro, Ceará. Os primeiros foram massacrados, como mártires de uma fé bravia, na chacina de Canudos. Os segundos serviram de massa de manobra para algumas agitações políticas.

No conjunto da nação, a própria fé católica não tem raízes nem profundas nem sólidas. O povo cultiva um sincrétismo religioso displicente, sendo minoria os católicos praticantes e conheedores da doutrina da Igreja. Essa minoria ainda é mais reduzida entre as camadas cultas, onde predomina uma tradição anticlerical agnóstica ou céptica. Trata-se de situação tão velha quanto o Brasil. Na Colônia, Câmaras

municipais hostilizaram os jesuítas, que chegaram a ser presos em mais de uma Capitania e expulsos do respectivo território. Nos primórdios de nossa Independência, o Padre Feijó defendeu uma posição equivalente ao galicanismo, ou seja, maior liberdade de movimentos da Igreja brasileira em relação à Sé Romana, e combateu o celibato eclesiástico. Nada disso impediu que, em 1835, ele fosse eleito Regente, na primeira eleição direta realizada no Brasil para a chefia de Estado. Há quase um século, em 1874, o Governo Imperial não vacilou em prender e condenar dois bispos, o de Olinda e o de Belém, sem com isso provocar uma comoção popular. Muito menos se pode temer tal reação hoje, como nos ensina a experiência recente das várias prisões de padres e freiras. A Igreja atual ainda está mais enfraquecida, por causa de suas divisões internas e da secularização, — secularização que os próprios sacerdotes parecem estimular.

O mesmo se verifica em relação às religiões "seculares" do nosso tempo, que são as ideologias políticas. Até hoje, temos escapado de qualquer fanatismo dessa espécie que empolgasse o País de Norte a Sul. Na década de 30, quando da ascensão internacional do nazi-fascismo, supôs-se que o Brasil ia cobrir-se de um monocromatismo político. Contudo, antes mesmo da Segunda Guerra Mundial, Getúlio Vargas obrigou as hostes integralistas a despir a camisa verde, a ambicionar, sem dúvida, a sua própria mística, forjando-a com os instrumentos do longo poder discricionário e com a cornucópia dos favores oficiais. O "queremismo" tornou-se, realmente, a nossa mais vigorosa mística política e tudo lhe prenunciava uma longa vida, depois de galvanizada pelo dramático suicídio do "pai dos pobres". Não tardou, porém, que os prognósticos se dissipassem. O getulismo pouco sobreviveu à morte do seu Criador. Com o vazio ideológico subsequente, dir-se-ia chegada a vez da mais velha dessas igrejas seculares, o comunismo. Todavia, os seus adeptos, entre nós, foram sempre uma pequena minoria composta mais de marxistas "emocionais", que jamais leram Marx, do que de estudiosos do "socialismo científico". Daí, o ar de *bons vivants*

da maioria deles, engrossadores das fileiras da chamada "esquerda festiva", em completa dissonância com o pequeno e disciplinado círculo dos marxistas convictos, dispostos a tudo, inclusive ao sacrifício próprio e ao alheio. — O nacionalismo foi outra chama que se procurou para inflamar uma mística coletiva. Mas não conseguiu os resultados almejados, mesmo porque havia nacionalismos de todas as cores e tipos, desde o nacionalismo "tático" dos comunistas (que, na realidade, são internacionalistas), o nacionalismo econômico da burguesia, até o nacionalismo eleitoreiro de todos. O nacionalismo perdeu, assim, o caráter polêmico indispensável a toda bandeira política e se inutilizou para esse fim, em virtude do consenso geral. Se algum grupo tivesse tido êxito em monopolizar o estandarte do nacionalismo, lograria impor uma ditadura de poder incontrastável.

Lideranças Pouco Autoritárias

Da parte das elites, o pendor para a tolerância provém da formação liberal e céptica que predominou entre elas até recentemente. Ademais, a sua esfera era pequena e homogênea, somente começando a ampliar-se e a apresentar certa heterogeneidade de composição a partir de 1930, em decorrência da industrialização. Tudo isso impelia os nossos dirigentes para as soluções de compromisso e as combinações políticas.

Deve-se distinguir entre estrutura autoritária e liderança autoritária. As duas podem vir juntas e reforçar-se mutuamente. Aliás, a tendência de todo líder autoritário é procurar criar um arcabouço forte de poder. Mas nem sempre se dá a junção dos dois fenômenos, a organização formalmente autoritária de mando, através de uma regulação jurídica, e a personalidade despótica. No Brasil, as duas estruturas autoritárias cingem-se ao Estado Novo e à organização subsequente ao Movimento de 1964. Seus líderes, porém, não assumem feição autoritária ou, como no caso de Vargas, se esforçam em

disfarçá-la. Getúlio prefere posar mais como o "ditador benévol" risonho, mestre em "rasteiras", que se diverte com as anedotas que circulam a seu respeito. Só em poucos momentos foi fotografado com o semblante fechado de "duce". Nossa mais rígida figura autoritária, Floriano Peixoto, não revogou formalmente a Constituição de 1891, embora não a levasse em conta. Apesar de tudo, sua desenvoltura ditatorial teria sido mais desabrida se na presença dos símbolos constitucionais.

Por isso, se sempre tivemos governos fortes, são raros, sob o ponto de vista pessoal os líderes de catadura indisfarçadamente autoritária. Um sexto sentido ensina aos nossos políticos que o povo não gosta de governantes dominadores, voluntariosos, ferrabrazes. Os líderes de víncos mais autocráticos que tivemos foram Pedro I, Floriano Peixoto, Carlos Lacerda e Jânio Quadros. O primeiro viu-se forçado a abdicar. Floriano teve adeptos entusiastas, porque foi visto como desabusado nacionalista, mas viveu permanentemente atormentado com as revoltas. A desabrida combatividade de Carlos Lacerda causou prejuízo a ele próprio e à nação. Impediu-o de ser uma força aglutinadora, passando a encarnar mais a figura do oposicionista clássico do que a do homem indicado para o governo. Jânio Quadros foi relativamente o autoritário de mais êxito. Em sua efêmera presidência, vinha obtendo um voto de confiança popular pela sua política de "austeridade", embora o exagero de certas medidas, como a proibição dos desfiles de *maillots* e das brigas de galos, já começasse a alimentar o humor das ruas. Perdeu-se menos pelo seu autoritarismo do que por um erro de cálculo, na sofreruidão de reforçar o seu poder.

Governos de Elite

Ressalvado o período de 1945 a 1964, em que o Brasil conheceu os pródromos do governo popular, sob a forma algo desorientada do "populismo", sempre tivemos o governo de elites restritas: latifundiários, sacerdotes, doutores e oficiais

militares até 1930. Depois desse ano, a tais elementos soma-se a burguesia comerciante, industrial e financeira até 1964. A partir de então o governo é predominantemente exercido pelo oficialato das Forças Armadas, com uma colaboração acentuada dos "tecnocratas" (planejadores e executores especializados, civis ou militares) e a influência, em menor escala, do empresariado.

Em decorrência dessa condição, todas as nossas mudanças políticas e sociais de importância vieram do alto: Independência, Ato Adicional de 1834, declaração de maioridade de Pedro II, cessação do tráfico negreiro, Lei do Ventre Livre, eleição direta (1881), alforria dos sexagenários, Abolição da Escravatura, Proclamação da República, Revolução de 1930, Estado Novo, legislação do trabalho, organização sindical, derrubada do Estado Novo, extensão da legislação trabalhista aos camponeses, os primórdios da reforma agrária, o Movimento de 1964.

Em alguns desses eventos, houve, sem dúvida, certa participação popular, embora em pequena escala e quase que exclusivamente da população urbana. A propaganda a favor da abolição do cativeiro, por exemplo, foi o nosso mais amplo movimento de opinião pública, impregnando o próprio Exército, que resolveu recusar-se a capturar os escravos fugidos. A propaganda da Aliança Liberal, por sua vez, preparou pelo menos a classe média urbana para o advento da Revolução de 1930. Na adoção dos primórdios da reforma agrária, pela primeira vez o nosso campesinato exerceu alguma pressão, embora através de setores limitados, bem como sob forma dispersa e tímida, dirigidos por líderes predominantemente citadinos. O Movimento de 1964 também teve certo prefácio popular na concentração realizada em São Paulo sob o nome de "Marcha da Família, com Deus, pela Liberdade". Contudo, em todos esses exemplos, a participação popular não foi a mola impulsora nem o elemento decisivo. A decisão foi da cúpula governamental ou antigovernamental ambas componentes da mesma elite.

A Alienação das Elites

Essa elite, como sucede em todos os países pré-industriais, tendia a resolver os nossos problemas políticos sem atentar devidamente para a nossa realidade, mas através das fórmulas vigentes nos países considerados líderes da civilização. Buscava-se o último modelo ou o *dernier cri* da moda política ou institucional. Da mesma maneira que importávamos artigos manufaturados, por causa da inexistência de uma indústria nacional, a falta de fundas raízes culturais e políticas nos fazia buscar no Exterior desde os padrões políticos, jurídicos, artísticos e literários até os estilos de vestir, ditados pelas imposições da moda.

Além de "alienada", ou seja, distante dos problemas do seu meio, tínhamos uma elite idealizadora, cuja tendência era procurar a solução "ideal" ou ótima, compreendido o ótimo como a última palavra do figurino político. A tendência agravava-se pelo predomínio da mentalidade jurídica dessa elite, em cujo seio pontificavam e prevaleciam numericamente os bacharéis, — nossos enciclopedistas em assuntos sociais, quando ainda não possuímos sociólogos, economistas e cientistas políticos. Técnicos do Direito, os juristas supervalorizavam a terapêutica jurídica, esperando curar os nossos males, por mais crônicos e graves que fossem, com o formulário mágico das leis.

O rol dos exemplos é bem conhecido. Em 1831, como o federalismo era a receita em voga para os países de grande extensão territorial, tornou-se a obsessão da nossa *intelligentsia* política e da maioria dos nossos homens públicos, os quais, em 1834, chegaram quase a adotar "a monarquia federativa". A adoção, embora tivesse ficado mais no papel, não tardou a sofrer um forte recuo com a Lei da Interpretação, de 1840. De igual sorte, como o parlamentarismo era a última lição da Inglaterra, a primeira potência da época, sonhamos com ele desde o primeiro Reinado, e, afinal, acabamos abraçando uma sua contrafação no Segundo Reinado, cujo política foi a mais completa negação do autêntico governo de

gabinete. Até hoje, apesar de o povo ignorar cabalmente o que seja parlamentarismo, o sonho não morreu em alguns grupos da nossa elite. Pelo mesmo vezo, não vacilamos em inscrever, na Constituição de 1891, a mais recente novidade eleitoral, a representação da minoria, ainda que para desrespeitá-la abertamente na prática. Na Segunda República, esse receituário já havia sido ultrapassado pela representação proporcional, e por esta optamos no Código Eleitoral de 1932. Mantemos a proporcionalidade até hoje. Mas, com as críticas surgidas no Exterior contra ela, depois da Segunda Guerra Mundial, algumas pessoas já namoram o sistema eleitoral misto da Alemanha Ocidental, enquanto outras pregam o retorno do sistema majoritário, que conhecemos no Império. Quando se reuniu a Constituinte de 1933, a Constituição de Weimar era a mais prestigiosa das Cartas políticas elaboradas depois da Primeira Guerra Mundial. Não titubeamos em tomá-la como paradigma. O corporativismo era outra fórmula em voga, e de logo a consagramos, embora sob a feição mais esdrúxula, reunindo na mesma Câmara representantes políticos e representantes "classistas" (que nem por isso deixaram de ser políticos também).

A reação contra esse chamado espírito de imitação ou mania de macaqueação dos brasileiros manifestou-se primeiramente na crítica de vários escritores. Mas, só agora, parece assumir grande acentuação prática na insistência com que se pede um "modelo político brasileiro". Alguns parecem imaginar que se pode criar tal modelo com a mesma facilidade com que se fabrica um manequim de massa. Outros dão a impressão de pregar um enclausuramento nacional que impeça de aprendermos com a experiência de outros povos. Tão extremada devoção ao autoctonismo político nos poderá arrastar ao governo da taba, sob o domínio absoluto do pagé, como lembrou certa feita Aliomar Baleeiro, ao criticar o desprezo de Oliveira Viana por nosso "idealismo utópico" e o entusiasmo do mesmo escritor pelo "idealismo orgânico", cuja obra prima era, aos olhos deste, o Estado Novo.

Sensibilidade às Formas Políticas Externas

Essa nota é simples corolário da anterior, como se deduz facilmente. Os economistas usam, por vezes, a caracterização de países economicamente "reflexos" para os povos subdesenvolvidos. Com isto, querem dizer que as suas economias refletem as oscilações dos centros de poder econômico, colocados nos países industriais predominantes. Pode-se usar a mesma qualificação de referência ao plano político, como, aliás, aos demais aspectos da vida dos também chamados povos "periféricos".

Todos eles acusam uma acentuada sensibilidade às mudanças políticas fundamentais dos povos dominantes. Mais precisamente, não são os "povos" pobres que se apressam a adotar os novos trajes políticos surgidos no Exterior. São as elites que os governam, elites "alienadas", culturalmente desenraizadas do seu meio, distanciadas do "povo" e voltadas para as idéias e padrões políticos de outras terras.

No Brasil, a repercussão os exemplos estrangeiros começa antes mesmo da Independência. A Inconfidência Mineira teve, como principal fonte ideológica, a emancipação das Colônias inglesas da América do Norte. Pouco depois, a Revolução Francesa forneceu o ideário dominante dos nossos movimentos separatistas. A Revolução do Porto, de 1820, oficializou o liberalismo no já então Reino Unido do Brasil. Quando percebemos que essa Revolução tinha duas caras, libertária em Portugal e recolonizadora em relação ao Brasil, abandonamos o constitucionalismo lusitano pelo constitucionalismo brasileiro.

Essa nacionalização do constitucionalismo nos levou à Independência.

Após a nossa emancipação, o primeiro acontecimento politicamente mais importante foi a Abdicação de Pedro I, pressionado pela onda crescente do liberalismo indígena. Mas, para esse resultado, não deixou de contribuir poderosamente a Revolução de 1830, na França, que destronou Carlos X.

e que aqui produziu o efeito de um "choque elétrico", nas palavras do historiador João Armitage. Durante o Império outro acontecimento de magna relevância foi a fundação do Partido Republicano em 1870, à qual não foi estranha a influência da derrocada da monarquia francesa, no mesmo ano, e das idéias positivistas de Comte, cuja difusão se vinha espraizando entre nós.

A Primeira República cai em 1930, mas um acontecimento internacional do ano anterior, o craque da Bolsa de Nova Iorque, não deixou de abalar fortemente os seus já minados alicerces. A década que se inaugura é marcada, entre nós, por uma variedade de correntes em pugna: a tendência social-democrática, que se corporifica na Constituição de 1934; os movimentos direitistas, representados pela criação do Partido Integralista e pela implantação, em 1937, do Estado Novo; o derrotado levante comunista de 1935. Podem-se facilmente seguir os fios que prendem essas divergências de orientações aos seus estímulos externos. A social-democracia toma como modelo predominante a Constituição alemã de Weimar, a carta política mais em moda entre as surgidas depois da Primeira Guerra Mundial. A quartelada comunista de 1935 foi uma antecipação local do próximo conflito marxismo *versus* nazi-fascismo. Entretanto, se entre nós venceu o autoritarismo direitista, a razão é que os anos 30 assinalam a ascensão internacional do fascismo. De igual modo, o esboço do Estado Novo é a contrapartida interna do desmoronamento internacional do nazi-fascismo, para o qual também contribuíram militarmente oficiais e "pracinhas" brasileiros.

Nesta série incompleta de confrontos, ainda se pode lembrar como a crise do parlamentarismo francês que levou De Gaulle ao poder, em 1958, nos trouxe o arrefecimento do entusiasmo pela Emenda parlamentarista, que novamente foi engavetada, para só ressurgir num momento de crise (a renúncia de Jânio Quadros), que lhe proporcionou um efêmero e duvidoso triunfo. Ninguém desconhece que a vitória

de Fidel Castro produziu nas esquerdas brasileiras uma euforia tão derramada que, em reação, provocou o Movimento de 1964. Por sua vez, a rebelião dos estudantes franceses, em 1968, ajudou a reativar a contestação estudantil brasileira que, por via de consequência, concorreu para maior endurecimento do regime vigente.

Os paralelos apontados devem ser tomados com as devidas cautelas. Primeiramente, não significam que só os países pobres sofrem a influência dos acontecimentos passados fora de suas fronteiras. Todos os países estão sujeitos a essa contingência, hoje mais forte do que ontem, porquanto não há muralhas chinesas ou, para falar a linguagem atual, cortinas de ferro ou de bambu invulneráveis à penetração dos meios de comunicação modernos. No particular, existe apenas uma diferença de grau entre países subdesenvolvidos e países industrializados, sendo estes mais resistentes aos fluxos externos, em virtude de sua maior estabilidade institucional.

Também não se deve ver sempre nas influências alienígenas citadas causas exclusivas e diretas de eventos políticos internos. Muitas vezes não passaram de elementos coadjuvantes ou concausas do desenrolar de nossa trama histórica. No rol dos exemplos enumerados, vemos que predominou a influência francesa, que tomamos como espelho durante muito tempo, quando se justificava o ditado de que toda vez que "os franceses se resfriavam, nós espirrávamos". Essa hegemonia cultural da França associava-se com a homogeneidade de nossas elites, de onde resultava certo consenso e, consequentemente, menor dose de violência em muitas de nossas mudanças políticas. Hoje se diversificaram tanto os focos externos de influência como a composição de nossas elites, complicando o quadro de nossa vida política.

O vago, mas insistente, apelo a um "modelo político brasileiro" representa também um esforço por uma estrutura que nos proporcione maior resistência aos abalos políticos externos, hoje vindos dos mais diversos quadrantes. Contudo, muito

ainda teremos de caminhar no sentido de diminuir essa suscetibilidade aos impactos externos, o que somente se conquista através de sólida tradição institucional.

Distância entre o País Legal e o País Real

Algumas das teses formuladas sobre o Brasil parecem entrar em conflito. Assim, o fato de que sempre tivemos governos de elites e que essas elites, seduzidas pelas últimas novidades sócio-políticas, se apressam em abraçá-las, deveria proporcionar-nos uma grande rapidez nas mudanças sociais, ao contrário da lentidão com que elas se processam, como é sabido. A contradição é apenas aparente e, por isso, facilmente se dissolve com a mais breve explicação.

Deve-se ter em vista que as invocações pressurosamente acolhidas pelos nossos dirigentes são primacialmente políticas e que a sua consagração, quase sempre, não passa do papel. Disso resulta a grande distância entre o texto e a realidade, entre os códigos e os fatos, entre a norma e a prática, em suma, entre o país legal e o país real. Em consequência, quem conhecesse apenas a letra de nossas leis, sobretudo da lei maior, a Constituição, nos julgaria um dos países vanguardeiros da modernização. Mas quem vivesse a nossa realidade teria a impressão oposta, duvidando que tais leis existissem ou concluindo que não passariam de meros adornos jurídicos.

Se a apelidada "democracia coroada" de Pedro II conheceu uma ampla forma de liberdade e opinião, desconheceu o outro elemento do regime democrático, a efetiva participação popular na formação dos governos. O sistema vigorante era, de fato, oligárquico. A Primeira República, por sua vez, também não passou de uma oligarquia, embora o preâmbulo de sua Constituição qualificasse de democrático o sistema instaurado. O mesmo é válido para as Repúblicas posteriores, apesar de todas as suas Constituições, inclusive a de 1937, proclamarem que "todo o poder vem do povo". A partir de 1964, a feição oligárquica muda-se em elitista, caracterizada

pelo governo dos militares, coadjuvados por tecnocratas e uma parcela do empresariado.

Pelo mesmo motivo, a mesma disparidade se verifica em outros aspectos mais específicos da organização governamental. Nenhuma das caracterizações oficiais dos sistemas políticos correspondeu à realidade dos fatos. No Segundo Reinado, o mecanismo de governo foi geralmente considerado como "parlamentarista". Quem atentasse apenas para as formas externas da encenação política, com as moções de desconfiança contra o Conselho de Ministros, quedas de ministérios e dissoluções da Câmara dos Deputados, seria levado a crer que se praticava um verdadeiro governo de gabinete. Os que apurassesem mais a vista, para enxergar além dessas aparências, chegariam à conclusão de que parlamentarismo não existia nem podia existir. Salvo os raros casos em que, por condescendência do Imperador, houve derrubada de gabinete por voto da Câmara, os ministérios ruíam por iniciativa de Pedro II, quando ele decidia fazer a chamada "rotação dos partidos" no poder. Enquanto no autêntico parlamentarismo é o povo quem aciona essa rotação, aqui ela resultava da ação do monarca, monarca que, armado do "Poder Moderador" "imperava, reinava, governava e administrava", como reconheceram alguns juristas da época. Tanto bastaria para se deduzir que o parlamentarismo não existia ou, mesmo, para concordar com a assertiva de que conhecemos justamente a "inversão do parlamentarismo". E se o povo não decidia a mudança das situações políticas, mas esta provinha do alto, era porque as eleições não passavam de ficções, manipuladas pelo Gabinete, por meio de toda sorte de pressões governamentais. Os pleitos eleitorais eram um processo infalível de conseguir a maioria parlamentar desejada. Por mais minoritário que fosse, na origem, um ministério, a dissolução da Câmara e a convocação de eleições lhe asseguravam uma Câmara com maioria e, por vezes, unanimidade partidária. Nova inversão, por conseguinte. Não era o eleitorado, mas o Gabinete que formava a maioria parlamentar.

Com a República, adotamos o presidencialismo, mas novamente apenas no papel. Se o que define o presidencialismo, pelo menos na concepção clássica de então (hoje já modificada), é certo equilíbrio entre o Poder Legislativo e o Executivo, jamais tivemos autêntico sistema presidencial. O Executivo, tanto o federal como o estadual, sempre predominou sobre o Legislativo, pela simples razão de que o Presidente da República e os Governadores faziam os legisladores, através das eleições a "bico de pena", que não passavam de uma forma mascarada de nomeação dos "representantes do povo". No entanto, pela letra da Constituição de 1891, tínhamos um dos mais avançados sistemas eleitorais de então, o que assegurava a representação da minoria. A realidade, porém, zombava da lei ou simplesmente a desconhecia, e não faltaram exemplos de bancadas estaduais unâimes. — Outra ilustração do desencontro entre as normas e os fatos tivemos quando implantamos o parlamentarismo, em 1961, porque conhecemos apenas um pseudo-parlamentarismo com um Presidente da República que jamais se revestiu do feitio de um poder neutro, mas continuou como chefe de um partido político (o Trabalhista), sempre cercado de gabinetes que eram mais da sua confiança do que da confiança parlamentar.

A Constância do Executivo Fiscal

Nessa ordem de considerações, um traço saliente que acompanha toda a nossa história política é a do Executivo forte, ainda quando os preceitos constitucionais tentem criá-lhe limitações. Trata-se de regra sem exceção, que vem de Pedro I até o presente. Dela não escapa, como já sabemos, Pedro II com sua figura tranqüila de soberano aparentemente parlamentarista, que os anos transfiguraram na bonomia de um patriarca emoldurado de imaculadas barbas brancas. A contrapartida dessa constante histórica é a permanente fraqueza do Legislativo. Ambas as características decorrem, como já visto, da participação puramente simbólica ou muito

reduzida do povo no processo político. É lógico, portanto, que os nossos governantes mais duradouros tivessem sido justamente os mais fortes: Pedro II e Getúlio Vargas, menos por características autoritárias próprias, como já observado, do que por habilidade pessoal e fatores conjunturais.

Nenhum dos nossos chefes de Estado foi derrubado pela grande soma de poder de que dispunham, mas pela inabilidade no seu emprego (Pedro I, afrontando o nativismo do seu tempo), por desadaptação às novas conjunturas (Getúlio em 1945) ou por incompetência (João Goulart). Por conseguinte, a distinção a fazer entre os nossos Executivos não pode ser entre fracos e fortes, mas entre Executivos fortes não-institucionalizados e institucionalizados. Os dois exemplos dessa institucionalização acham-se nas Constituições de 1937 e 1967.

Marcha para a Centralização

Em todas as federações, nota-se a ação crescente das forças centralizadoras, que cada vez desfiguram mais as linhas clássicas do estado federal. São bem conhecidos os fatores que agem no sentido do fortalecimento do poder central em detrimento das franquias locais: a rapidez dos transportes, a instantaneidade dos meios de comunicação, a necessidade de ampliação dos mercados para empresas cada dia maiores, o planejamento econômico central, as dificuldades financeiras dos Estados-membros, as tensões internacionais que robustecem o comando do centro.

No Brasil, essa tendência centrípeta é acentuada por motivos históricos que sempre fizeram que o espírito federal não tivesse raízes profundas no povo. Também nesse ponto, houve um marcado divórcio entre as nossas massas e as elites. Estas, na sua esmagadora maioria, sempre imaginaram que o federalismo era o nosso destino natural, por uma espécie de determinismo geográfico e histórico. Mas, toda vez que tentaram levá-lo à prática, verificaram a resistência da nossa

realidade social ou, quando menos, a indiferença do povo. A toda vaga federalista tem sucedido um refluxo centralizador. Desde o começo de nossa Independência, a fórmula federalista foi apontada pelos políticos e pensadores brasileiros como o supremo remédio para os nossos males político-administrativos. O fruto desse pensamento foi a primeira e única reforma da Constituição monárquica, o Ato Adicional de 1834, que procurou atender, de maneira moderada, às insistentes reivindicações de autonomia provincial. Embora a reforma quase não tivesse passado do papel, seis anos depois a chamada Lei de Interpretação restringiu as conquistas provinciais, dando novas bases à centralização que perdurou durante todo o resto do Império. Mas o ideal federalista não desapareceu, repondo sempre, e assumindo crescente vigor nos dois decênios finais do Segundo Reinado, quando os próprios monarquistas retomaram a bandeira cujos defensores mais ardorosos são, agora, os republicanos. O Manifesto Republicano, de 1870, reitera a idéia da nossa predestinação federal: "No Brasil, antes ainda da idéia democrática, encarregou-se a natureza de estabelecer o princípio federativo".

Afinal, a República implantou a federação, tomando como paradigma a União norte-americana, até no novo nome adotado para o País: "Estados Unidos do Brasil". Não se pôde, entretanto, seguir à risca o modelo escolhido, dada a diferença de origem das duas federações. Enquanto a estadunidense nasceu de um movimento centrípeto de Estados independentes, unindo-se numa só nação, a brasileira surgiu da descentralização — à força de decreto — de um Estado unitário. Por isso mesmo, o grau de autonomia dos Estados-membros, no Brasil, teve de ser bem menor do que naquela República.

Na esfera do chamado direito "substantivo" ou "material", as nossas unidades federadas só podiam legislar sobre as suas eleições e as dos municípios, a administração e tributos estaduais, direito penitenciário, terras e minas não pertencentes à União. Contudo, o federalismo ficou mais no

papel, porquanto não se poderia conceituar como genuína federação um sistema caracterizado pela hegemonia dos dois Estados mais importantes, São Paulo e Minas, e cujo Presidente da República, a usar e a abusar da arma da intervenção federal, gozava de poderes tão elásticos no mecanismo real — não o jurídico — do regime que se convertia de fato num continuador do centralismo monárquico.

Apesar disso, tivemos, mesmo no texto legal, nova experiência do refluxo centralizador. A única reforma constitucional da Primeira República, a de 1926, resultou, predominantemente, de tal inspiração. Por meio dela, os motivos de intervenção federal que, na redação de 1891, se limitavam a cinco, pularam para dezessete. Elevam-se, hoje, a dezenove, alguns são primores de vaguedades jurídicas.

Depois de 1926, a onda centralizadora não se detém mais, sem falar no interregno do Estado Novo, quando o País foi de fato unitário funcionando os interventores federais como verdadeiros sátrapas submissos do poder central, e quando até miúdos problemas municipais podiam ser resolvidos, em última instância, pela administração federal.

Atualmente, a competência legiferante dos Estados-membros, tanto a exclusiva como a supletiva, está reduzida ao mínimo. Os Estados pouco têm sobre o que legislar, e esse pouco já está, em grande parte, premoldado pelo legislador federal. Em matéria de tributos, os Estados estão limitados a dois, o de circulação de mercadorias e o de transmissão de propriedade imóvel, ambos com o teto de suas alíquotas fixado mediante Resoluções do Senado Federal.

Nada disso se pode explicar pelos que exaltam a nossa vocação federalista, vendo os seus passos iniciais nas Capitanias Hereditárias, esquecidos de que estas não conheceram o sistema representativo nem a experiência de autogoverno, ao contrário do que acontecia nas antigas Colônias inglesas da América do Norte. Os mesmos autores costumam menosprezar os efeitos da prolongada centralização monárquica e das origens pouco ortodoxas do nosso federalismo republi-

cano. Por isso, não podem explicar satisfatoriamente o rol de fatos contrários à sua tese. Não podem compreender a rígida centralização do Estado Novo, nem a dos nossos dias, mesmo descontando-se a fase atual de excepcionalidade política, quando os governadores dos Estados são mais nomeados pelo Presidente da República do que eleitos. Presentemente, a tendência unitarista não se cinge a apertar os controles dos Estados, mas assume aspecto generalizado, descendo até os municípios, cuja lista dos que são considerados de interesse para a segurança nacional cresce constantemente.

O mais irônico, em tudo isso, é o contraste entre a realidade e a reverência com que o legislador cercou o princípio federativo. Todas as Constituições republicanas, com a exceção explicável da Constituição de 1937, proíbem emendas tendentes a abolir a federação. Dir-se-á que os nossos Constituintes só proíbem emendas que visem a abolir a federação e não a modificá-la. Todavia, as modificações já são tão profundas que marchamos a passos largos para o unitarismo.

A diminuição progressiva da autonomia dos Estados-membros somente pode ser bem elucidada pela fraqueza das raízes históricas do federalismo brasileiro. Nem as Capitanias nem as relativas franquias das Províncias imperiais prepararam as respectivas populações para uma zelosa prática do autogoverno. Quando muito, criaram um espírito de localismo sentimental ou de certo apego às tradições e glórias do Estado natal. Mas não infundiram um autêntico autonomismo político nas unidades federadas, nada que se equipare ao que os norte-americanos, com evidente exagero, costumam denominar os "direitos soberanos dos Estados" (*"the sovereign rights of the states"*). Os Estados onde o sentimento autonomista se manifesta mais vigoroso são os do Rio Grande do Sul e São Paulo. Pernambuco vem em seguida, guardando certa distância dos dois primeiros. O autonomismo gaúcho assinalou-se na mais longa guerra civil de nossa história, a Revolução Farroupilha, na Revolução Federalista dos primór-

dios da República, e na resistência com que conservou certas linhas de organização política destoantes das demais Constituições estaduais. São Paulo, que deteve a hegemonia política na Primeira República, deflagrou a Guerra Civil de 1932, levantando como bandeiras a reconstitucionalização do País e o respeito à autonomia estadual. Pernambuco, cenário da primeira Guerra Civil do Brasil independente, a Confederação do Equador, ainda acaricia a fama de "o Leão do Norte".

Contudo, nem mesmo no plano emocional se pode falar da força do localismo. Sabia disso Getúlio Vargas quando, em 1937, na data comemorativa do pavilhão nacional, incinerou todas as bandeiras estaduais, sob a indiferença geral, senão o aplauso de muita gente. Foi um eco desse aplauso que, há pouco, colhemos da boca de um homem do povo que nos lembrou, com louvores, aquele acontecimento e me perguntou se não foi um ato acertado. Respondemos-lhe em tom interrogativo: se até um clube de futebol pode ter bandeira, por que um Estado federado não pode possuí-la? A réplica tomou a forma de um nacionalismo unitarista: "mas o Brasil é uno e indivisível".

Não existe desapego apenas em relação aos símbolos estaduais, que a maioria do povo, aliás, desconhece. A população dos Estados está disposta, também, a abrir mão de coisas mais tangíveis, a começar, como já sabemos, pelos tributos estaduais. Uma das inovações capitais da Constituição de 1946 foi a melhoria das fontes de renda dos municípios, a ponto de se proclamar que o seu texto havia feito uma "revolução municipalista". Como se isso não bastasse, a Emenda n.º 5 àquela Constituição, de novembro de 1961, ainda foi mais generosa com as nossas comunas. Elas passaram a receber, em parcelas iguais, 10% do imposto de consumo e tiveram a sua quota de participação no imposto de renda elevada de 10% para 15%, ao mesmo tempo que dois impostos estaduais — o territorial rural e o de transmissão de propriedade imóvel *inter vivos* — foram transfe-

ridos para a competência municipal. Como o município é o principal campo de luta eleitoral, quase todo mundo cerrava fileiras em torno do "municipalismo", ao passo que ninguém se dispunha a arvorar a bandeira do "estadualismo". Há pouco mais de uma década, um vespertino bahiano liderou um congresso no sentido de que a Bahia, então único Estado produtor de petróleo, percebesse *royalty* mais compensador pela extração que a União fazia dessa riqueza do seu subsolo. O Estado percebe 4% do preço do óleo cru explorado, e o município produtor 1%. A campanha não logrou nenhuma repercussão popular.

Anos atrás, já depois do Movimento de 1964, elaboramos um questionário, onde havia a seguinte pergunta: "Admitiria uma reforma constitucional para que somente a União decretasse e cobrasse tributos, e depois os partilhasse com os Estados e municípios de acordo com critérios pré-fixados?". De um dos maiores financistas do País obtivemos esta resposta: "Teoricamente bom, difícil na prática. Concordaria". Essa parece, aliás, ser a direção para onde caminhamos, visível tanto na contramarcha que o Movimento de 1964 impôs à vaga "municipalista", como nas restrições com que ele cerceou a autonomia dos Estados.

Até em matéria mais grave, a diminuição dos territórios estaduais, se pode comprovar a tese da debilidade do nosso federalismo. O regime estado-novista pôde desmembrar tranquilamente os Estados do Pará, Amazonas, Pernambuco, Mato Grosso e Paraná, para criar os Territórios de Amapá, Rio Branco (hoje Roraima), Fernando de Noronha, Guaporé (hoje Rondônia), Ponta Porã e Iguaçu. Só os dois últimos Territórios, por força das Disposições Constitucionais Transitórias de 1946, se reincorporaram nos Estados de que haviam sido desmembrados, respectivamente Mato Grosso e Paraná. Observe-se que somente as Constituições de 1937 e de 1967 permitem segmentar os Estados para a criação de Territórios, a primeira justificando-o com o "interesse da defesa nacional", a segunda, sem especificar fim. A Primeira Carta Política da República simplesmente ignorou a figura

do território; a segunda, a de 1934, reconheceu-a como entidade transitória, destinada a elevar-se a Estado quando sua população atingisse 300.000 habitantes. — Quanto à fusão de Estados e seu desmembramento para anexar-se a outro ou formar nova unidade federada, somente a Constituição vigente não exige a aquiescência das respectivas Assembléias Legislativas. A Constituição de 1891 estabelecia que tal consentimento fosse dado em duas legislaturas, cada legislatura durando, então, 3 anos; a de 1934 repetia a redação da anterior, mas dificultava o processo, porque a legislatura passou a ser de 4 anos; a de 1937 estipulava que a concordância da Assembléia Legislativa devia ser manifestada em duas sessões anuais consecutivas; a de 1946 complicou mais a operação, prevendo, além do consentimento da Assembléia Legislativa, o "plebiscito" das populações interessadas. Com a atual Constituição, chegamos ao paradoxo de que é mais fácil, pelo menos formalmente, criar Estados (e também Territórios) do que municípios. Pela legislação federal, nenhum município pode ser fundado sem o voto favorável da maioria absoluta dos eleitores da área interessada, enquanto basta uma lei complementar para formar novos Estados e Territórios.

Recentemente, voltou à baila a idéia de redivisão territorial do País, velha manifestação do nosso espírito geométrico em política, ao mesmo tempo que reafirmação da fraqueza histórica do nosso federalismo. Diante daqueles precedentes de desmembramentos territoriais realizados pelo Estado Novo, o plano parece viável para um governo forte. É possível, porém, que desperte certo mal-estar, porquanto se a experiência mostra que os Estados se conformam facilmente com a criação de Territórios dentro de suas fronteiras, também nos ensina que são muito ciumentos na perda de terras para os seus vizinhos.

Até os símbolos semânticos foram desprezados. A Constituição de 1967 denominou-se apenas "Constituição do Brasil", e não mais dos "Estados Unidos do Brasil". A Emenda n.º 1 a esse documento restabeleceu uma pequena homena-

gem nominal, mudando o nome para "Constituição da República Federativa do Brasil".

O certo é que as tensões entre o centro e as Províncias, entre forças centrífugas e centrípetas, que conhecemos na Regência e na Primeira República, já são coisas do passado. Hoje, nenhuma resistência se observa na estrada larga da centralização.

A Indefinição dos Rumos Políticos

Pelo fenômeno já assinalado da grande distância entre o país real e o país legal, torna-se secundária a periodização formal da nossa história política. Essa seria assim feita: 1) Monarquia, subdividida em 1.º Reinado (1822-1831), Regência (1831-1840) e 2.º Reinado (1840-1889); 2) 1.ª República (1898-1930); 3) 2.ª República (1930-1937); 4) 3.ª República o Estado Novo, (1937-1945); 5) 4.ª República (1945-1964); 6) 5.ª República (a partir de 1964).¹ A cada um desses períodos correspondeu uma Constituição, embora a sua data de entrada em vigor não coincida com o início das fases assinaladas, salvo no caso do Estado Novo, cuja vigência comeca com a da sua Constituição outorgada. Conseqüentemente, temos 6 Constituições neste lapso sesquicentenário: as de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967.

Mais importante para a consideração sociológica seria abreviar essas etapas, resumindo-as em quatro: a Monarquia aristocrática; a República oligárquica (1889-1945); a República "para-populista"² (1945-1964), e a República tecnocrática, após 1964. Deve-se olhar essa classificação como um esquema, e que as datas não podem ser fixadas com rigidez. Também não se deve esquecer que há algumas sobrevivências de épocas anteriores, como certas antecipações das

1. Embora esta seja a mais lógica enumeração das nossas Repúblicas, em alguns poucos autores a designação varia. O mais comum, nessa variação, é saltar o Estado Novo, certamente por valoração política, — o que não nos parece acertado porque essa fase, não tendo sido monárquica, foi, necessariamente, republicana.

2. O sentido do termo será explicado adiante.

posteriores. A vida política, como a social de modo genérico, é um crescimento e não uma série de mutações. Assim, a partir da Revolução de 1930, abre-se uma fase de transição, que prepara o caminho do "para-populismo" de 1945 a 1964. O *intermezzo* do Estado Novo representou um recuo nessa tendência apenas no aspecto político, pela ausência de eleições. Mas, do ponto de vista social, o amparo dado aos trabalhadores, através de uma farta legislação, contribuiu para a sua melhoria sócio-económica e preparou-os para uma maior participação política na fase subsequente. A mística "quermista", ou seja, o apoio de camadas populares a Vargas, mesmo para continuar a sua ditadura pessoal, concorreu pra o mesmo fim de aumento de maior participação quantitativa no processo político.

Designamos de "para-populista" a República de 1945 a 1964 porque o termo nos parece corresponder mais à realidade. Não houve completo "populismo", mas uma tendência nessa direção, que se acentuou de modo tumultuário nos fins do período e foi um dos fatores do Movimento de 1964. Nessa etapa, houve inegável aumento da participação política, mas sem afastar o grande poder de manipulação das bases populares pelas cúpulas políticas — segundo nosso tradicional traço elitista — no sentido de pô-las a serviço de seus interesses.

A maior participação popular está demonstrada estatisticamente tanto pelo aumento absoluto do eleitorado como pelo seu aumento relativo, como se pode ver do seguinte quadro:³

ANO	POPULAÇÃO	ELEITORADO	% dos Eleitores s/ Pop.
1894	15.583.000	400.000	2,56
1934	36.404.000	1.466.700	3,97
1945	46.215.000	7.459.840	16,14
1963	77.521.000	10.565.277	23,94

3. Tirado dos Dados Estatísticos do Tribunal Superior Eleitoral, vols. 1.º e 6.º e do Anuário Estatístico do IBGE, ano 1963. O eleitorado, para 1894 é aproximado, pois só nos foi possível conhecer o comparecimento às urnas, que atingiu 345.097 votantes.

A história da 4.^a República mostra-nos, porém, que ela não tinha condições para canalizar duradouramente, por meios pacíficos, essa crescente participação popular no processo político. Visto desse ângulo, foi quase um milagre que ela tivesse durado perto de 19 anos. Foi, pois, a República mais longeva, depois da Primeira. Mas viveu em crises permanentes. Basta notar que, dos seus seis Presidentes (incluídos os Vice-Presidentes que assumiram a primeira magistratura), Dutra, Getúlio, Café Filho, Juscelino, Jânio Quadros e Goulart, somente dois chegaram ao fim do seu mandato, Dutra e Juscelino Kubitschek.

Em virtude das mudanças ocorridas desde 1930, o quadro sócio-econômico era muito mais complicado do que o das épocas anteriores. Não tínhamos apenas o patriciado rural do Império, com uma pequena classe média urbana, que cresceu durante as Repúblicas anteriores. Contava-se com uma oligarquia agrária em declínio, com uma burguesia diversificada em comerciantes, industriais e banqueiros, com a crescente classe média de pequenos proprietários, funcionários e técnicos, com os trabalhadores urbanos e com o camponesinato, que começaria a despertar para a vida política.

Nesse cenário, assim complexo, reeditamos, porém, a Constituição de 1934, excluído o corporativismo e feitas outras modificações de menor monta. A Constituição de 1946 nasceu, por conseguinte, envelhecida, diante do fenômeno, já então geral, do fortalecimento do Poder Executivo, a fim de convertê-lo num instrumento eficaz para dirigir e efetuar as mudanças sociais e econômicas. O debilitamento do Executivo explica-se, entretanto, pelos motivos históricos do momento da feitura daquela Constituição, o da derrubada de um governo ditatorial. Já em 1956, o presidente Juscelino Kubitschek nomeou uma Comissão de Juristas para elaborar um anteprojeto de reforma constitucional cujo fito era o de dar mais rapidez às iniciativas legislativas do Executivo e impedir que elas sofressem, no Congresso, emendas que aumentassem as despesas propostas. O anteprojeto

não vingou, somente sendo aproveitado como sugestão depois do Movimento de 1964.

O Poder Legislativo não era fraco apenas pela sua estrutura. Enfraquecia-se, também, pela adoção do sistema de representação proporcional, pela inflação, e, paradoxalmente, pela maior autenticidade das eleições parlamentares. A representação proporcional concorreu para uma extrema fragmentação partidária. Tivemos nada menos de 14 partidos, pois mesmo depois que o Partido Comunista foi posto na ilegalidade, conseguia eleger seus candidatos, enxertando-os, mediante acordo, nas chapas de outras agremiações. O grande número de partidos dividia o Congresso em uma colcha de retalhos política, de modo que somente um Presidente, o primeiro, o General Dutra pode governar com o seu partido (PSD) majoritário no Legislativo. Os demais tiveram de apoiar-se em coligação de partidos ou serem Presidentes minoritários, como Café Filho e Jânio Quadros. Esse tentou mudar o quadro com a estratégia da "renúncia" que não passou de manobra para retornar ao poder com atribuições ampliadas.⁴

A inflação desgastava rapidamente os chefes de Executivo, inclusive os estaduais. O povo esperava deles, com a maior brevidade, o milagre da diminuição do custo de vida. Como isso não se podia verificar, figuras endeusadas, nas vésperas das eleições, perdiam a popularidade pouco tempo depois de eleitas. Em vão aumentavam os salários. O único resultado era impulsionar ainda mais o moinho de inflação. Por força desse rápido desprestígio,⁵ nenhum Presidente da República, em contraste com a regra da Primeira República, fez o seu sucessor. Em compensação, esse desgaste não atingia os membros do Legislativo, vistos pelos eleitores como

4. A tese já está confessada pelo próprio Jânio Quadros, que conferiu ao seu ato o caráter de gesto precursor das medidas tomadas pelo Movimento de 1964. Fê-lo em entrevista à revista *Realidade*.

5. Kubitschek foi a única exceção, porque teve a sorte de deixar o poder em plena euforia desenvolvimentista com inflação, quando esta já estava atingindo nível insuportável. A bomba explodiria em outra mão.

meros distribuidores de favores ou representantes de interesses clientelísticos.

Como as eleições eram mais autênticas, cada parlamentar sendo o autor da sua vitória eleitoral, deixou de existir a sua subordinação ao Executivo, característica da Primeira República, quando as "eleições" legislativas eram formas mascaradas de nomeação, feita pelos Governadores e pelo Presidente da República.

Para compor o perfil contraditório da 4.^a República, deve-se acrescentar que foi esse o período em que mais nos aproximamos da concretização do sistema presidencialista, entendido na sua forma clássica (hoje, já algo modificada) de certo equilíbrio entre o Executivo e o Legislativo. Este, pelos motivos expostos, adquiriu uma importância como jamais teve em nossa história republicana, embora ainda perdurasse, com todos os percalços, a ascendência do Executivo. As eleições também foram as mais autênticas da vida brasileira. Mas não afastaram de todo as fraudes, e estimularam a corrupção de maneira inédita, sob a forma de compra do voto. Muitos mandatos legislativos foram adquiridos a peso de ouro. O grande número de partidos, quase todos do centro, bem como a inflação, colaboravam para essa desenfreada corrupção. A numerosa coleção de siglas eleitorais sem ideologia (salvo o Partido Comunista, o Partido de Representação Popular, que reunia os antigos integralistas, e, em certa medida, o Partido Libertador, arauto do parlamentarismo) não era suficiente para dirigir a opinião popular. Por isso, o eleitorado urbano dava mais atenção aos candidatos a postos executivos que se apresentavam como salvadores, fazendo nascer a tendência que se chamou de "populista". O "populismo", concorria, por outro lado, para agravar a falta de entrosagem entre o Executivo e o Legislativo. Podia-se eleger uma personalidade atraente para o Poder Executivo, mas se sufragavam nomes de outros Partidos para o parlamento. Com isso, tínhamos um Presidente da República ou Governador de Estado popularmente forte (pelo menos no início

do mandato), mas sem maioria parlamentar, pelo menos homogênea, isto é, formada pela mesma legenda sob a qual foi eleito o chefe do Executivo. A mesma marca "populista" nota-se na denominação dos partidos, onde o adjetivo "trabalhista" figurava em cinco: PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), PTN (Partido Trabalhista Nacional), PST (Partido Social Trabalhista), PRT (Partido Rural Trabalhista) e o MTR (Movimento Trabalhista Renovador). Havia mudado muito, portanto, a semântica partidária de 1945, na qual predominava a qualificação "republicana", que aparecia em três partidos: PR (Partido Republicano), PRP (Partido Republicano Progressista) e PRD (Partido Republicano Democrático).

Se essa foi a República da profusão de partidos, também foi a da proliferação dos grupos de pressão, o que é consequência lógica do já apontado crescimento da complexidade da estrutura social. Entre eles, podem ser mencionados as Forças Armadas, a Igreja, os grupos patronais de diversas espécies, os sindicatos operários, o funcionalismo público, a Associação Brasileira dos Municípios, os estudantes e, já nos fins da 4.ª República, as organizações camponesas. A todos esses somavam-se entidades públicas que agiam de forma similar, como a Petrobrás, a Cia. Vale do São Francisco, a Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia, o Departamento Nacional de Obras contra as Secas, o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, a Sudene.

A crise institucional se juntou a crise econômica da inflação. Todavia, embora esta provocasse inquietação e graves, até certa altura não teve maior consequência, porque toda gente se acomodava, salvo os *rentistas*, ou seja, os que vivem de renda fixa, que são reduzidos em número e pouco pesam na balança política. Os demais viviam embriagados com a euforia inflacionária, inclusive os assalariados, que se contentavam com os freqüentes aumentos salariais. A inflação somente contribuiu para o fim da 4.ª República, quando se acentuou exageradamente, e ao mesmo tempo que passou a provocar a estagnação econômica e, em seguida, o desenso-

das taxas de desenvolvimento do País. Talvez mais do que a inflação em si, concorreu para aquele efeito, o aproveitamento dela pelo Presidente Goulart a fim de alimentar os seus enigmáticos planos políticos. Muitas greves foram provocadas do alto, com o resultado de fazer crescer a desconfiança contra a pretensão do Presidente da República de implantar a chamada "República Sindicalista".

Foi, porém, a questão militar — como de outras vezes, no Brasil — que pôs fim ao Governo Goulart. Queremos nos referir às questões militares — o plural parece mais acertado — que se acumularam no último tempo desse Governo. Houve outras anteriores, completando a fisionomia desnorteadora da 4.^a República, que, apesar das várias questões militares, foi também a fase de maior espírito legalista das Forças Armadas. A primeira, de pequeno porte, em 1954, exprimiu-se através do "Manifesto dos Coronéis", e provocou a saída de João Goulart do Ministério do Trabalho, por causa da decretação de altas salariais que faziam temer os planos de instauração de uma República Sindicalista", denominação já então existente. No mesmo ano, houve a intervenção da Aeronáutica, inconformada com o assassinato político do Major Rubens Florentino Vaz, embora por engano de alvo, pois a vítima era Carlos Lacerda, o mais desabrido inimigo de Vargas. A intervenção resultou na deposição já resolvida de Getúlio, que se antecipou à sua execução com o suicídio. No ano seguinte, tivemos as deposições do Presidente interino Carlos Luz e do Presidente Café Filho. Surgiram depois as limitadas revoltas de oficiais da Aeronáutica, de Jacareacanga, em 1956, e a de Aragarças, em 1959.

Com a renúncia de Jânio Quadros, Goulart já assumiu a presidência da República depois de uma questão militar, que visava impedir a sua posse. Não se chegou ao fim colimado por causa da demora de ação das Forças que vetavam Jango, dando tempo para a divisão dos militares. O resultado foi a implantação do parlamentarismo, para que Goulart assumisse o poder. Desde então, passou a ser um Chefe de

Estado vigiado, e contra o qual já conspirava a parcela mais inconformada das Forças Armadas. Mas as questões militares decisivas vieram depois que Goulart conseguiu revogar a Emenda constitucional parlamentarista mediante um plebiscito em que houve esmagadora vitória da opção presidencialista. É possível que Goulart se embriagasse com esse resultado eleitoral, como provavelmente se embriagara Jânio Quadros com a avalanche de votos obtidos em 1960. Vieram, então, a revolta dos sargentos em setembro de 1963, o comício das "Reformas de Bases" de 13 de março de 1964, com os cartazes provocadores de "Abaixo os Gorilas", o motim dos marinheiros e fuzileiros navais, no mesmo mês, cujos autores foram anistiados disciplinarmente, e, por fim, o desafiante discurso de Goulart aos sargentos reunidos na sede do Automóvel Clube do Rio de Janeiro.

Os militares sentiram-se atacados no que constitui a pedra angular da organização, o princípio da hierarquia. Aos "conspiradores históricos" uniram-se o grosso das tropas bem como os civis contrários a Jango. Goulart passou a encarnar a *subversão* contra as instituições, embora a palavra mais apropriada talvez fosse *sobreversão*, uma vez que os planos contra a ordem constitucional vinham de cima. Menos de 48 horas depois que as tropas se levantaram, na madrugada de 31 de março de 1964, Jango estava deposto.

O Movimento teve, assim, de início, um caráter de legítima defesa das corporações militares. Sua feição poderia ser caracterizada, na terminologia dos juristas, como a de *resistência à opressão*, isto é, um movimento a favor da conservação das instituições vigentes, e não pela instauração de uma nova ordem de coisas. Diante do espírito legalista das Forças Armadas, imaginava-se que se tratava de mais uma intervenção militar para entrega do poder aos civis. Os homens de armas agiriam, mais uma vez, como "poder moderador", se bem que seria mais adequado falar de um "poder fiscalizador". Essa característica, aliás, não se ajusta permanentemente, ao nosso ver, às Forças Armadas do País. Esse

papel "fiscalizador" só aparece na 4.^a República. Não cremos acertado falar do "poder moderador" no início da 1.^a República, quanto tanto a presidência como a vice-presidência estiveram em mãos militares. Também não era a noção de "poder moderador" a defendida pelo tenentismo de 1930. Durante o Estado Novo, as Forças Armadas foram o "poder mantenedor".

Para corroborar aquela primeira impressão, o programa inicial do Movimento cingia-se a uma limpeza no terreno ou correção das distorções políticas reinantes; luta contra a inflação, contra a subversão comunista, contra a corrupção e contra a inércia administrativa. Sua ênfase primeira se colocava no combate à "luta revolucionária", segundo a doutrina de "segurança nacional" elaborada pela Escola Superior de Guerra. Tinha clara inspiração anti-sindicalista, mais ou menos consciente, como medida preventiva que evitasse o fortalecimento de uma estrutura sindical. Se esta conseguisse uma vigorosa organização poderia enfrentar as Forças Armadas e ser fonte de conflitos sangrentos, como no caso da Argentina. Também se pode dizer que possui uma orientação anti-getulista ou contrária à herança de Vargas, ainda que se utilizando de armas do arsenal jurídico de Getúlio, especialmente o revigoramento do Executivo, nos moldes da Constituição de 1937. Economicamente, a luta contra a inflação trazia a recusa de uma política econômica oposta a qualquer forma prematura de distributivismo.

Pouco tempo decorrido da vitória, verificou-se que não se tratava de mais uma intervenção militar como as da 4.^a República. Os militares decidiram assumir o poder a fim de cumprir a tarefa que se traçaram. Já não seriam o "poder fiscalizador", mas o poder governante. Patenteou-se o caráter "revolucionário" da intervenção, embora uma revolução *a posteriori*, ou seja, que assumiu esse aspecto depois do triunfo das armas. Empregamos a palavra "revolução" no seu sentido neutro e restrito, que a define como a subida ao poder por meios não previstos na Constituição, ao contrário do con-

ceito valorativo de revolução, sustentado pelos marxistas e liberais.⁶ O Movimento passou a modificar a estrutura jurídica do País, fazendo uso do Poder Constituinte, cujo exercício, aos olhos do jurista, caracteriza o fenômeno revolucionário. Esse exercício tem-se reativado intermitentemente, mesmo depois de promulgada a Constituição de 1967, que se imaginava seria o instrumento de institucionalização definitiva da Revolução. Em 1969, uma Emenda refundiu aquela Constituição, dando-lhe mais rigidez, e incorporando o Ato Institucional n.º 5, que concede ao Presidente da República poderes para suspender direitos políticos, ao mesmo tempo que mantém em suspenso as garantias do Poder Judiciário e do funcionalismo público. Desse modo, a Constituição que, em si mesma, já é um instrumento de governo suficientemente forte, vale enquanto o Presidente da República não decidir usar essas atribuições excepcionais, o que equivale a dizer enquanto não se decidir a exercer o Poder Constituinte revolucionário.

Em 1965, foram extintos os partidos políticos e, posteriormente, criados dois: A Aliança Renovadora Nacional (ARENA), que é o partido oficial, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que é a oposição sem caráter contestatório do regime. O sistema político assemelha-se ao mexicano, que deve ter sido o principal modelo inspirador, com a diferença de que o México, além de civil, já firmou, há muito tempo, as suas bases institucionais. Entre nós, a liderança mestra está entregue aos militares, característica que não deixa nenhuma dúvida depois de o Vice Presidente da República civil Dr. Pedro Aleixo ser impedido e assumir a presidência da República, quando do afastamento, por doença, do Presidente General Costa e Silva.

As metas propostas pelo Governo vêm sendo cumpridas. Graças a uma programação gradualista de combate à infla-

6. Para os marxistas, a revolução é a substituição de uma classe por outra no poder. Para os liberais, presos ao modelo da Revolução Francesa de 1789, toda revolução é libertária.

ção, esta se vem reduzindo, enquanto medidas de austeridade lutam contra a corrupção, que não se pode extinguir de todo em nenhum regime, pois não existe política capaz de garantir completa assepsia moral. Um arsenal de meios repressivos e preventivos praticamente exterminou a subversão e o terrorismo, sendo que este último jamais atingiu o grau alcançado no Uruguai, Argentina, Venezuela e Bolívia.

Sobretudo os atos punitivos contra os adversários do regime deterioraram muito a imagem política do País no Exterior, através de uma propaganda alimentada principalmente pelos exilados, os liberais e a esquerda internacional. Internamente, esses fatos geraram desentendimentos com a segunda força em organização depois das corporações armadas, a Igreja, hoje bastante debilitada pelas suas divisões internas. A divergência de parte do clero era não só por causa das medidas repressivas mas também por causa da política econômica, uma vez que a Igreja preconiza uma orientação distributiva. Os estudantes também demonstraram oposição à nova política. Todavia, apesar da apatia política reinante e da ausência de participação popular, deve-se reconhecer que o Governo tem conquistado certa popularidade e adesão até de alguns setores universitários. Para isso concorreram sobretudo os seus êxitos econômicos a partir de 1968, que deram margem a se falar, com certa hipérbole, no "milagre brasileiro". Internamente, isso despertou uma onda de euforia; e, externamente, melhorou, com o aumento de confiança, a imagem do Brasil no Exterior. A proporção que as metas iniciais do Governo eram alcançadas, a Revolução passava para uma política de desenvolvimento econômico, que relegou a segundo plano os outros objetivos. O desenvolvimento, agora sem inflação — ou mais exatamente, com desinflação — reassumiu o cunho de ideologia dominante.

A elas se subordinam os demais problemas, inclusive o institucional, cuja indagação maior é o do restabelecimento pleno das instituições democráticas. Segundo alguns, a sociedade aberta somente deve vir quando atingido o nível com-

patível de desenvolvimento econômico. Isso torna incerta a solução do problema político, pela vaguedade do grau de desenvolvimento que levaria a tal resultado e pela incerteza da época em que esse grau seria atingido. O certo, entretanto, é que, nestes nove anos, o regime se tem endurecido institucionalmente, robustecendo-se sempre a liderança do Executivo federal e cerceando — senão anulando — o diálogo político. A crença de que a estabilidade política é essencial ao desenvolvimento econômico também faz perdurar o regime de exceção. Outro fator que trabalha no mesmo sentido é a crise de um pensamento liberal renovado, entre nós, especialmente entre a juventude. Os moços mais ativos propendem, na maioria, para a esquerda, e a minoria para a direita, ambas as fações defendendo regimes liberticidas.

Por outro lado, as esperanças de um retorno democrático prendem-se aos seguintes fatos: as origens antiditatoriais da Revolução, como já explicado; as declarações de todos os Presidentes da República pelo restabelecimento democrático; a inclusão do regime democrático entre os "objetivos nacionais permanentes" (ONP) pela Escola Superior de Guerra, o principal centro de teorização do atual sistema de governo; a ampliação do alistamento eleitoral, apesar da letargia política. O Código Eleitoral de 1965 tornou obrigatório o voto para todas as mulheres, e não apenas, como sucedia no anterior, para as que fossem funcionárias públicas ou exercessem profissões lucrativas. A Emenda Constitucional n.º 1, de 1969, com o duplo objetivo de estimular o alistamento e a alfabetização (uma vez que os analfabetos não votam no Brasil), tornou a representação parlamentar proporcional ao eleitorado e não à população. Em 1972, o eleitorado havia subido para 32.856.790,⁷ o que representa 33,24% da população. Em 1963, ano anterior à Revolução, como já visto, o eleitorado correspondia a 23,94% da população. Tudo leva a

7. Convém ter presente que as cifras do eleitorado são inflacionadas por falta de atualização que exclui os mortos e evita, com rigor, a duplicação de eleitores transferidos.

crer, porém, que esse aumento do eleitorado é mero fruto do voto obrigatório.

A Política Externa

Em outro trabalho,⁸ dividimos em três as fases de nossa política exterior, dando-lhes as seguintes denominações: 1.^a) a diplomacia territorial, que também poderíamos chamar a diplomacia geográfica; 2.^a) a iniciação intercontinental; 3.^a) o aprendizado para potência mundial.

A primeira fase vai até 1917, e sua preocupação dominante é ampliar as nossas dimensões territoriais e fixar as fronteiras. Podia dizer-se que essa longa etapa precede a própria descoberta do Brasil. Ter-se-ia iniciado, por assim dizer, em 1494, quando Portugal assinou com a Espanha o Tratado de Tordesilhas, que fixava, como possessões portuguesas, as terras descobertas por aquele País até 370 léguas a oeste do Cabo Verde, e não até 100 léguas, como havia estabelecido a Bula *Inter Coetera* do ano anterior. Os colonizadores portugueses não respeitaram sequer o meridiano de Tordesilhas. Ultrapassaram-no de muito em sua penetração no território da Colônia, graças sobretudo à ação dos bandeirantes. A União das coroas espanhola e portuguesa (1580-1640) facilitou esse trabalho de expansão, porque, durante esse período, não existia a preocupação sobre limites entre colônias sujeitas ao mesmo monarca, embora as metrópoles tivessem preservado, nominalmente, a sua soberania, sob a forma de uma pseudo-união pessoal. No século seguinte, as lindes entre as colônias espanholas e portuguesas foram traçadas segundo o princípio do *uti possidetis*, no Tratado de Madrid, de 1750. Com esse tratado, fixam-se as linhas mais ou menos definitivas dos contornos do Brasil, salvo alguns pequenos reajustamentos posteriores e a anexação do Acre, no começo do século XX.

8. "The Foreign Policy of Brazil", na obra coletiva *Foreign Policies in a World of Change*, Harper & Row, N. York, 1963.

No Império, as principais diretrizes da nossa política externa foram a fixação dos nossos limites e a garantia de um equilíbrio de poder com os vizinhos, sobretudo os do Sul. Isso motivou as quatro guerras do Brasil monárquico; as únicas que travamos neste Continente. Todas elas tiveram o Uruguai, pelo menos inicialmente, como o pomo da discórdia: as três guerras contra a Argentina, de 1825, 1851 e 1864; e a Guerra do Paraguai (1864-1870), o mais longo conflito da história sul-americana.

A diplomacia territorial tem a sua fase mais brilhante durante a gestão do nosso mais famoso Ministro do Exterior, o Barão do Rio Branco, que foi também a personagem que, em nossa história, ocupou por mais tempo esse posto (1902-1912). Em sua administração, foram resolvidos muitos problemas de fronteira e feita, por Tratado, a anexação do Acre. Como resultado de sua ação, somaram-se mais 200.000 km² ao nosso território.

A segunda fase de nossa política externa vai de 1917 a 1945. Denominamo-la de iniciação intercontinental porque o Brasil participa das 2 Guerras Mundiais. Na primeira, sua presença é em escala muito limitada. Na segunda, o Brasil não só permite a utilização do seu território — especialmente a base de Natal — como trampolim para a invasão da África do Norte pelas tropas norte-americanas, mas também envia uma Força Expedicionária para a Itália a fim de combater as hostes nazi-fascistas.

A terceira fase, o aprendizado de potência mundial, é a atual, e se inicia com o término da 2.ª Guerra Mundial. Contribuem para ela a participação nesse conflito, e a nossa expansão econômica. Até 1964, a política externa ocupou grande extensão dos debates públicos, por vezes sob forma exaltada. Uma das preocupações dominantes dos mais radicais era fazer a clivagem das forças políticas entre "nacionalistas" e "entreguistas". Mas o esforço não teve êxito, em face da dissolução do caráter polêmico da distinção, — essencial para servir de divisor de águas político. Todos se declaravam nacionalistas nos comícios eleitorais. Assim, diante da

impossibilidade de definir exatamente o autêntico nacionalismo, entre as várias versões apresentadas, nenhuma agremiação pode monopolizar essa bandeira. Se algum grupo conseguisse tal monopólio, obteria uma força política incontrável, capaz de assegurar-lhe até a ditadura.

Com o Movimento de 1964 não se interrompeu a terceira fase de nossa política. Quando muito, verifica-se uma mudança de estilo, no sentido de tornar a nossa política externa mais pragmática. Como a política interna, a externa está voltada, agora, predominantemente, para o alvo do desenvolvimento econômico. Seus objetivos são, ao mesmo tempo, de ordem militar, política e econômica. Em todos esses campos, o Brasil esforça-se por desempenhar um papel cada vez menos secundário, ansioso por apressar o dia em que será um dos protagonistas na cena internacional.

Militarmente, tem-se em mira a condição de potência mundial, quando menos, para o futuro mais próximo, o de potência média, que confira maior segurança ao País e o torne menos vulnerável ao jogo mutável das forças internacionais. Politicamente, o Brasil procura ser mais ouvido nas decisões mundiais. Economicamente, desejamos maior participação no comércio internacional ou, em termos mais claros, queremos dispor, cada vez mais, de mercados externos.

Prolongam-se e reforçam-se em tudo isso as linhas de nossa política exterior que vêm desde o fim da Segunda Guerra Mundial, e cujas diretrizes principais poderiam ser assim resumidas: posição mais saliente na América Latina; manutenção de relações comerciais, ou mesmo de relações diplomáticas, com todas as nações que interesssem à nossa economia, independentemente de considerações ideológicas; anticolonialismo e defesa do princípio da autodeterminação dos povos; atitude anti-racista que nos facilita especialmente as relações com os povos da África e Ásia.

No Governo Castelo Branco, essa continuidade de nossa política exterior não se tornou muito visível, por um conjunto de circunstâncias. A administração foi absorvida com os grandes problemas inernos, representados, principalmente,

pelo combate à desenfreada inflação e pelas operações punitivas contra os adversários do Movimento de 1964. Como o Movimento foi muito influenciado pelo clima da guerra fria, enfileirou-se logo com o bloco ocidental e, de modo mais ostensivo, com o país líder desse bloco, os Estados Unidos. Essa dupla preocupação econômico-financeira e política acentuou a nossa vinculação com os Estados Unidos. Os interesses eram recíprocos. O Brasil, que assumira uma decidida posição contra a subversão marxista, desejava créditos e auxílios externos, a fim de sanear a sua moeda, que atingira os mais altos índices de desvalorização de nossa história. A América do Norte, por seu turno, estava interessada no apoio político da maior nação da América Latina, sobretudo depois do tumultuoso e ideologicamente desnorteado Governo João Goulart. Talvez a maior recompensa então recebida pelos Estados Unidos tenha sido a aceitação, por parte do Brasil, do comando da Força Interamericana de Paz, que substituiu a intervenção unilateral daquele país, em 1965, na República Dominicana. Tudo isso, porém, aumentava a impopularidade que já cercava os Estados Unidos em certos setores da opinião brasileira. Ao mesmo tempo, o desagrado popular da administração castelista se reforçava com esse aspecto de sua política externa. As correntes políticas mais radicais consideravam-na pouco nacionalista. O apodo de "entreguista", tão em moda até pouco antes, ser-lhe-ia, sem dúvida aplicado, caso houvesse maior liberdade de discussão, embora o seu passado e a condição de figura representativa das Forças Armadas o elevasse acima de qualquer suspeita dessa espécie.

Hoje podemos ver que não houve solução de continuidade nos rumos que, há um quarto de século, vimos tentando nas relações internacionais, com maior ou menor controvérsia. As condições internas do último quinquênio, em especial as condições econômicas, forneceram bases de maior solidez para uma política externa mais desenvolvida e mais vigorosa. Impulsionado novamente o ritmo do nosso desenvolvimento eco-

nômico, firmou-se a convicção de que esse não se podia estribar, apenas, no processo de substituição de importações, mas necessita apoiar-se também na ampliação do mercado dentro e fora de nossas fronteiras. A conquista de mercados estrangeiros, inclusive para a nossa crescente produção industrial é, assim, a mola mestra de nossa política exterior, com maior razão hoje do que quando, em passado recente, o tema era mais vocalizado, geralmente como complementação de orquestração política interna.

Nossa política externa tornou-se mais pragmática e, consequentemente, muito menos ideológica. É verdade que toda ela, como, de resto, sucede com toda a política interna, é feita com quase nenhuma participação popular. Mas, se esta existisse, cremos que não se distanciaria muito da orientação oficial. Pensamos, pois, que o Governo representa a opinião dominante em política exterior, embora não se tenha preocupado em auscultá-la. Cresce o número dos elementos concordantes. Ao apoio dos exportadores dos produtos agrícolas tradicionais, soma-se o dos pecuaristas, com as perspectivas de exportação de carne. O empresariado industrial, que começa a adquirir uma agressividade inusitada no domínio da exportação, sente-se como um co-participante da política de conquista de novos mercados para os artigos manufaturados. Mesmo os trabalhadores e as classes médias, sobretudo a formada de técnicos e administradores, vêem, na saída do País de mercadorias com a etiqueta "made in Brasil", não só um motivo de ufania nacionalista, mas também a possibilidade de mais empregos e melhores salários.

Por essas razões, quando o Presidente Médici foi o único Chefe de Estado da América Latina convidado para consultas pelo Presidente Nixon, antes que este empreendesse as históricas visitas à China comunista e à Rússia, não houve apenas uma promoção para o Governo. O povo também se rejubilou com o acontecimento.

Essa ascensão brasileira no campo internacional, desperta, naturalmente, ciumes, susceptibilidades e até certas

desconfianças entre os países latino-americanos. Suspeitam alguns que o Brasil, por força de sua expansão econômica, tenta os primeiros passos de uma política imperialista. Por isso, quando Nixon afirmou que, para onde pendesse o Brasil, penderia a América Latina, não deixou de provocar dúvidas quanto à sua intenção: se era de fazer uma homenagem ou a de instilar um maquiavélico sentido divisionista.

Enquanto isso, a nossa diplomacia mostrava-se mais interessada em atos do que em palavras. Antes da ida do Presidente Médici, em dezembro de 1971, a Washington, nosso Ministro do Exterior já havia visitado cinco países da América Central e agora, em 1972, peregrina por oito nações do Oeste africano. Não são visitas apenas protocolares. Além dos acordos de cooperação cultural, procura-se assinar tratados comerciais. A esta altura, Gibson Barbosa já deve ter conquistado o título do mais itinerante dos nossos Ministros do Exterior.

E não só o Ministro do Exterior trabalha naquele sentido. Outros órgãos do Governo e empresas estatais e privadas agem em sincronia. O Ministro da Fazenda faz suas andanças pelo Exterior, abrindo agências do Banco do Brasil, obtendo créditos ou mostrando as vantagens de investimentos em nosso País. A Petrobrás busca concessões para a exploração ou distribuição de petróleo e derivados. O Lloyd é chamado para novas linhas de navegação, enquanto a aviação particular projeta novas rotas aéreas. Nunca o Brasil se voltou para fora como hoje, e só nos dias de Rio Branco o Ministério do Exterior esteve tão ativo como atualmente. Com Rio Branco, culminava a fase de política externa que apelidamos de "diplomacia territorial". Agora estamos vivendo uma "diplomacia econômica".

A Vida Econômica

Seguindo a linguagem esquemática aqui adotada, pode-se simplificar em duas as fases da nossa economia: a agrícola

e extrativa; e a da industrialização. A primeira vem desde a Colônia e cobre quase toda a nossa história.

A industrialização é recente, tornando-se visível depois da Segunda Guerra Mundial, particularmente a partir da segunda metade da década de 1950. Então, ela se confunde estreitamente com a política desenvolvimentista ou é tida como sua mola mestra. Mais uma vez, não se devem tomar essas etapas como excludentes de características de períodos anteriores. Também não se podem fixar datas certas para cada estágio ou ciclo, pois não devemos esquecer os respectivos lapsos de gestação. Isso é verdade sobretudo para a industrialização.

Como fomos, até recentemente, uma sociedade agrária, esse traço é o principal responsável pela morosidade do nosso processo histórico. Via-se essa característica, como uma predestinação natural do nosso País. Tal foi a origem da noção de "país essencialmente agrícola", a nossa mais pertinaz ideologia econômica. Ainda em 1914, um escritor, que se preocupava em despertar o senso das chamadas "realidades nacionais", nos apontava um ideal fisiocrático, nestas palavras: "O Brasil tem por destino evidente ser um país agrícola: toda ação que tender a desviá-lo desse destino é um crime contra a sua natureza e contra os interesses humanos".⁹

Partindo da Colônia, nossa história econômica se divide no que se chamou de ciclos: o do pau-brasil, o do açúcar, o do ouro e das pedras preciosas, e o ciclo pastoril. Este ainda vigora até hoje. O mesmo se diga do ciclo do açúcar, embora não mais como atividade dominante. O do café se inicia por volta de 1832, e o seu cultivo ainda perdura como primeiro produto agrícola. Há também ciclos secundários, o mais conhecido dos quais foi o da borracha, que proporcionou uma fugaz prosperidade econômica à Amazônia.

9. ALBERTO TORRES, *O Problema Nacional Brasileiro*, Cia. Ed. Nacional, S. Paulo, 3.^a ed., 1938, p. 214.

Não se deve esquecer a ampla agricultura de subsistência, vigente até os nossos dias, e cuja falta de contabilização contribui para diminuir as cifras de nossa produção agrícola. Mas os produtos mais importantes se destinavam ao comércio exterior, tornando a nossa economia altamente dependente das flutuações do mercado internacional. Por isso, antes mesmo do recente impulso industrial, já nos preocupávamos com a diversificação da pauta de exportação. O êxito nessa aspiração só veio, porém, depois de 1964. Assim, no ano de 1964, o café ainda representava mais de metade de nossas exportações (53,1%), caindo para 34,2% em 1971.¹⁰

A marcha para a industrialização tem lenta elaboração. Engatinha depois da segunda metade do século passado e toma impulso com os acontecimentos que dificultaram a entrada de artigos do Exterior: a Primeira Guerra Mundial, a queda da Bolsa de Nova Iorque (1929), a Segunda Guerra Mundial. Todavia, até então (excetuada a instalação da usina siderúrgica de Volta Redonda), o estímulo industrial quase que se limita às indústrias de alimentação e vestuário. Depois da Segunda Guerra Mundial, entrariam na onda desenvolvimentista que se espalharia por quase todo o Mundo subdesenvolvido. Para esse, a industrialização é não só equivalente de prestígio político, mas também o fator mais dinâmico do desenvolvimento. Seus marcos sucessivos mais salientes são a implantação de Volta Redonda (ainda durante o Segundo Conflito Mundial), a criação da Petrobrás, a indústria automobilística, a construção naval, as grandes obras de infra-estrutura, como as rodovias e as barragens hidro-elétricas. Impulsiona-se o fabrico de bens duráveis de consumo, cuja produção hoje já é quase toda nacional. Uma primeira fase da industrialização, que vai até o começo da década de 1960, adota o modelo de substituição de importação. Depois disso, inicia-se o esforço pela ampliação do mercado interno e pela conquista de mercados internacionais. Estes estão, hoje, bem

10. Em 1952, o ano de pós-guerra de maior participação do café em nossa balança comercial, a sua representação foi de 73,71%.

mais diversificados. Em 1957, os Estados Unidos eram o nosso principal comprador, absorvendo 47,34% de nossas exportações. Em 1971, essa cifra baixou para 26,17%, inferior, pois, à do Mercado Comum Europeu, que foi de 27,33%.

O primeiro surto brilhante de industrialização, o do Governo Juscelino Kubitschek, é associado com a inflação. O segundo (depois de um período de recessão) se combina com o combate à inflação. Desde 1968 abre-se a fase chamada do "milagre brasileiro", no qual, até o presente, o produto interno bruto cresce a uma taxa anual superior a 9%.

Outros indicadores mostram a mesma tendência industrializante. No censo de 1960, a população rural ainda representava mais de metade da do país (54,9%). Em 1970, a população urbana passou a predominar (55,8%), prevendo-se que se eleve a 63,7% em 1980.¹¹ O percentual da população ativa no campo também decresce: de 53,7% em 1960 para 44,3% em 1970. Por sua vez, os números referentes à indústria sobem: de 13,1% em 1960 para 17,8% em 1970. Se somarmos a essa última cifra a do pessoal ativo nos ramos dos serviços, os dois setores já empregam a maioria da nossa força de trabalho em 1970: 55,7%.

No ano do sesquicentenário da sua Independência, o Brasil pode apresentar alguns recordes em sua história econômica. A exportação atingiu 3.990 milhões de dólares, dos quais 1.134 milhões de dólares foram de produtos manufaturados e semimanufaturados (28,4%). O superavit no balanço de pagamentos subiu a 2,4 bilhões de dólares e as reservas cambiais a 4.123 milhões da mesma moeda.¹²

Os críticos apontam, porém, como notas negativas, o crescente endividamento externo (10.170 milhões de dólares, no fim do mesmo ano de 1972,¹³ as diferenças econô-

11. Anuário Estatístico do Brasil, 1962, IBGE, e Rev. Bras. de Estatística, n.º 129, IBGE.

12. Conjuntura Econômica, FGV, vol. 27, Fev. 1973.

13. Idem.

micas regionais e a concentração de renda. Para os economistas confiantes em nosso desenvolvimento, esses pontos não constituem verdadeiras sombras. Muitos os consideram meras consequências da própria expansão da economia. A dívida externa maior resulta da aumentada necessidade de importar a fim de manter o ritmo de desenvolvimento e modernizar a economia. As reservas de divisas, também em ascensão, o maior esforço de exportação e a manutenção do ritmo econômico garantiriam a capacidade de atender aos compromissos externos. As diferenças econômicas regionais se originariam da impossibilidade de um desenvolvimento geograficamente uniforme num País de dimensões continentais, e poderão ser corrigidas por planos do governo. A concentração de renda em alguns grupos e indivíduos proviria das naturais desigualdades de habilitação entre parcelas da população, que tenderiam a se atenuar com uma maior generalização da educação e mais extensa qualificação da mão-de-obra. Argumentam também que o padrão de vida, apesar da muita pobreza ainda reinante, cresceu em toda parte, tanto no campo como nas cidades. Sobretudo nas grandes cidades, onde, a olho nu, se pode notar uma crescente classe média que, auxiliada pelo crediário, lota o número sempre maior de novos apartamentos, compra carros e adquire uma gama de bens duráveis de consumo, — tudo isso privilégio, até há bem pouco, de uma reduzida minoria.

Os pontos mais débeis seriam outros, tais como: 1) a menor atenção dada à agricultura, que ainda conserva acentuado caráter tradicional; 2) a dependência em tecnologia, bem como a insuficiência e má distribuição de técnicos; 3) a falta de auto-suficiência em petróleo; 4) a necessidade de ainda importar trigo.

O primeiro aspecto pode ser sanado com um programa de aumento da modernização e expansão de agro-pecuária. A existência de muitas fronteiras agrícolas a explorar racionalmente facilitaria essa tarefa. Igual facilidade resultaria

do fato de possuirmos o 4.º rebanho bovino do Mundo em números absolutos, e o primeiro em termos relativos, ou seja, o de rês por habitante. A dependência tecnológica bem como a necessidade de elevar e distribuir melhor o número de técnicos (que se plantam nas grandes cidades) exigem, para sua correção, um adequado programa de educação e a correspondente política salarial. A escassez de petróleo demanda uma vigorosa busca de novas fontes desse produto ou de outros recursos energéticos. A insuficiente triticultura está incluída nas deficiências da agricultura e depende da modernização desta.

Por essa súmula, devemos concluir que o Brasil não é um País industrializado, mas em industrialização, à procura de um desenvolvimento equilibrado, que lhe assegure uma harmoniosa fisionomia agro-industrial.

Depois dos esforços socializantes e estatistas de algumas parcelas da opinião pública, anteriores a 1964, o regime subsequente definiu o nosso sistema econômico como capitalista, transformando essa caracterização até em norma constitucional. Com efeito, a Constituição permite a intervenção no domínio econômico e o monopólio federal de determinada indústria ou atividade "quando indispensável por motivo de segurança nacional ou para organizar setor que não possa ser desenvolvido com eficácia no regime de competição e de liberdade de iniciativa" (Art. 163, que repete o § 8.º do art. 157 da redação originária da Constituição de 1967). Não obstante, devemos considerá-la uma economia mista,¹⁴ tendo em vista os planos e controles governamentais, o peso dos dispêndios públicos e o grande número de órgãos econômicos da administração indireta (sociedades de economia mista e empresas públicas).

14. No mesmo sentido Werner Baer: "O melhor modo de caracterizar a economia brasileira é considerá-la como uma economia mista baseada no mercado". *A Industrialização e o Desenvolvimento Econômico no Brasil*, FGV, Rio, 1966, p. 78.

População

O primeiro dado a ressaltar sobre a população brasileira é o seu grande volume. Com a estimativa de 98.854.300 habitantes para 1972, ocupamos o sétimo lugar no Mundo.¹⁵ Se calcularmos em 4 milhões os nossos habitantes na época da Independência, teremos uma multiplicação por quase 25 vezes durante 150 anos. Considerando que o primeiro censo, em 1872, contou 9.930.478, teríamos decuplicado a população em um século. Até fins da década de 1920, contamos com o afluxo do exterior para o nosso crescimento populacional. Primeiro, foi a imigração forçada dos pretos escravos, que se estancou em 1850. Depois, a entrada de europeus, que, de 1851 a 1963, somaram 5.490.271, sendo as principais nacionalidades, por ordem decrescente, os portugueses, italianos, espanhóis, japoneses e alemães. Desde aquela época, porém, a contribuição de imigrantes é praticamente nula, tornando-s o nosso crescimento demográfico quase que puramente vegetativo. Depois da Segunda Guerra Mundial, o aumento de população se acelerou, graças à revolução sanitária e médica. O fenômeno provocou, especialmente no Mundo subdesenvolvido, forte "explosão populacional", porque as taxas de mortalidade decresceram rapidamente, e as de natalidade desceram lentamente. Há um século (censo de 1872) tínhamos uma natalidade de 4,65% e uma mortalidade de 3,02%, dando, consequentemente, um crescimento vegetativo de 2,01%. No lapso até 1970, a natalidade diminuiu apenas de 0,88%, fixando-se em 3,77%, enquanto a mortalidade teve um decréscimo de 2,8%, passando para 0,94%. Por tanto, nosso índice de crescimento populacional é de 2,83%, um dos mais elevados do Mundo.

Em consequência da alta natalidade, nossa população é preponderantemente jovem. Mais de metade da população tem menos de 20 anos, sendo que 40% se acham na faixa

15. Antes da divisão do Paquistão, estávamos no 8.º lugar. Em nossa frente estão a China, Índia, URSS, Estados Unidos, Indonésia e Japão.

abaixo dos 15 anos. O número de dependentes é, assim, extremamente elevado, além de exigir um montante considerável nos investimentos chamados "demográficos", ou seja, na definição de Alfred Sauvy, investimentos que visam apenas a "manter o nível de vida anterior" ¹⁶ (habitação, escola, meios de produção, para os novos habitantes).

Em face da nossa extensão territorial, temos, contudo, uma baixa densidade demográfica: 11,18 habs. por km². Em virtude disso, existe no País uma polêmica populacional. Muitos se manifestam a favor do incremento da natalidade como medida de povoamento e de segurança nacional. Todavia, a alta natalidade não assegurará o enchimento dos nossos vazios demográficos, mas o incremento do êxodo rural, tornando o crescimento das grandes cidades mais explosivo ainda. A segurança nacional depende, com a guerra moderna, mais da tecnologia militar e da qualidade do soldado (saudável, bem nutrido e bem educado) do que da sua quantidade. Deve-se acrescentar que o planejamento familiar voluntário já existe no Brasil, através do uso de medidas anticoncepcionais pelos casais de classe média para cima. Os pobres, justamente os mais prolíficos e mais necessitados de restringir a prole, é que não usam de tais medidas, por falta de recursos econômicos. É, pois, uma inversão inigualitária do planejamento familiar. Essa desigualdade, aliás, vem desde *Malthus*, cujos conselhos se dirigiam preferentemente aos pobres, mas foram seguidos só pelos ricos, com a preocupação de manter o seu *status* econômico e social. Para os nossos pobres, sobretudo os citadinos, a diminuição dos filhos é feita pelo método primitivo e perigoso do aborto, cujo número anual se calcula em 1.500.000.

Durante quase toda a nossa história, a política populacional foi fortemente pró-natalista, pelos motivos sabidos: alta taxa de mortalidade, necessidade de povoamento, e tecnologia rudimentar, carente de mão-de-obra numerosa. De-

16. *Malthus et les Deux Marx*, Ed. Gonthier, Paris, 1963, p. 171.

pios de 1964, entretanto, já não se pode dizer que essa política continua. O Governo Castelo Branco revogou algumas medidas de estímulo (platônico) à natalidade, como o adicional sobre o imposto de renda para os solteiros de mais de 25 anos (15%), para os casais sem filho (10%) e os casais de mais de 45 anos, com 1 filho apenas (5%). O Presidente Médici reconheceu de utilidade pública a Associação de Bem-Estar Familiar (Benfam),¹⁷ filiada à Federação International de Planejamento Familiar (IPFE). O Governo apenas não oficializou uma política que permita, por meios econômicos e educacionais, um acesso das camadas mais pobres aos processos anticoncepcionais. Pela declaração do Ministro Delfim Neto de que a taxa de natalidade baixará naturalmente pela urbanização decorrente da industrialização, chamamos a atual política de desaceleração da natalidade de "espontaneista".

A Estratificação Social

Desde a Colônia, nossa estratificação social foi complexa, com um misto de casta, estamento e classe. Pela categoria de casta, os homens estavam divididos em livres e escravos. Os livres se subdividiam nos estamentos de nobres (a nobreza reinol de sangue), os clérigos e os não nobres. Entre estes últimos estavam os comerciantes, pequenos proprietários, artífices e agregados. Os grandes senhores territoriais sem nobreza de sangue constituíam uma espécie de nobreza de fato.

Esse quadro perdurou, em linhas gerais, depois do Brasil independente até a abolição da escravatura. As modificações principais foram: a extinção da nobreza de sangue, substituída pela aristocracia de títulos apenas; e o lento crescimento de uma classe média urbana, formada de profissionais liberais, funcionários públicos e comerciantes médios.

17. Decreto 68.514, de 15 de abril de 1971.

Com a República, essa classe média adquire mais volume, embora continue moroso o aumento de suas fileiras, até o surto industrial de após a Segunda Guerra Mundial. Depois desta há mudanças na posição das várias camadas da burguesia, pois os proprietários territoriais são sobrepujados em importância econômica e social pelos industriais e banqueiros. A classe média não só cresceu em número mas adquiriu elementos de outro estilo, representados pelos novos técnicos e pelos dirigentes de empresas privadas e estaduais. Os cálculos sobre os diferentes grupos da população segundo a renda são muito imprecisos.¹⁸ Sabe-se com certeza que a estrutura de nossa estratificação social, como a de todo país pouco desenvolvido, tem a forma de uma pirâmide com base muito ampla, cujo vértice se alonga em ponta muito fina a partir de pouca altura. Se for mantido o ritmo de industrialização, porém, o aspecto de um funil invertido se modificará, convertendo-se aos poucos na figura correspondente à estratificação social das nações desenvolvidas, tomando a forma de um bujão, com pequena base e pequena parte superior, enquanto entre elas se alargará o segmento intermediário. Ademais, as barreiras entre as camadas sociais jamais foram muito rígidas apesar do caráter hierarquizado da sociedade. Por isso falharam os esforços dos marxistas para criar uma pugnaz consciência de classe entre o operariado urbano e, ainda mais, entre o campesinato.

Existe certa correspondência (mas não completa coincidência) entre a escala cromática dos indivíduos e sua posição na hierarquia econômica, social e política. A medida que

18. Um indicador, embora imperfeito, da ampliação da camada com certo poder aquisitivo pode ser visto no número de declarações de rendimentos de pessoas físicas. Em 1951, o total de indivíduos contribuintes do imposto de renda foi apenas 116.179, tendo subido para 8.174.861 em 1971. Houve uma multiplicação por 70. O índice é grosseiro porque, em face de modificação legal, nem todos que são obrigados a declarar a renda pagam esse tributo. Mas, mesmo esses devem ter requisitos mínimos de propriedade, ainda que seja a posse de um carro. Em compensação há outro contingente que não apresenta declaração, o dos que auferem renda apenas de títulos ao portador não identificados. (Dados do Anuário Estatístico do Brasil, IBGE, Anos de 1962 e 1972).

subimos os degraus desta, vão diminuindo as pessoas de pele mais escura.

Raças e Relações Raciais

Pelo que já foi dito, verifica-se que a população brasileira é multiracial, compreendendo representantes de todos os continentes, com exceção da Oceania. Entre as diversas etnias e nacionalidades processou-se e continua processando-se ampla mestiçagem. Não obstante, o Brasil tem a rara vantagem de não possuir minorias nacionais e linguísticas, nem no sentido jurídico (como o definido na antiga Liga das Nações) nem no sentido sociológico (de insulamento e criação de problemas sociais).

Não é exato, porém, que não tenhamos preconceito racial. A definição do Brasil como uma "democracia racial" é, pois, uma idealização, e não uma descrição da realidade. O preconceito existe, confirmado tanto pelos que se sentem atingidos por ele, como pelos que (geralmente à boca pequena) confessam possuí-lo. Todos os estudiosos sérios que se debruçaram sobre o problema chegaram à mesma conclusão. Aliás, se não existisse o preconceito seria desnecessária a repressão legal de práticas inspiradas por ele.¹⁹ Um preconceito de menor porte é o anti-semitismo, por isso pouco tratado. Os estudos se ocupam mais do preconceito em relação às pessoas de pele escura. No particular, é mais acertado falar de preconceito de cor do que de preconceito de "raça". Há quem considere que o preconceito é mais de classe, seguindo o velho ditado brasileiro de que "branco pobre é preto; preto rico é branco". A tese não é, porém, exata, embora seja verdade que o êxito econômico ou social do indivíduo contribua para "branqueá-lo" de certo modo. Há uma atenuação do preconceito, mas não uma anulação.

19. A chamada Lei Afonso Arinos. Lei n.º 1.390, de 3 de Julho de 1951.

A experiência mostra que existe uma verdadeira escala cromática de classificação dos indivíduos, sutil e sofisticada. De cima para baixo, teríamos, de modo geral, a seguinte graduação, sujeita a algumas diferenças subjetivas de avaliação: branco fino, branco, moreno, branco da terra, mulato claro, caboclo, sarará, mulato escuro, preto, preto retinto. Quanto mais o indivíduo se aproxima do tipo europeu, maiores as facilidades que encontra na sociedade, e vice-versa: quanto mais escura a cor da pele, maiores obstáculos enfrentará na competição social.

Deve-se distinguir o preconceito racial da discriminação e da segregação. O preconceito é uma questão de foro íntimo e pode ser confessado ou não. Já a discriminação e a segregação são atos externos. Embora em escala relativamente pequena (em confronto com outros países), a discriminação existe em alguns clubes sociais e empregos de certa categoria. A segregação só existe circunstancialmente, com caráter voluntário, em bairros de grande densidade de pessoas de cor ou praias por elas freqüentadas. Quando estes locais ficam assim marcados, os brancos mais "granfinos" evitam freqüentá-los. Não temos, porém, exemplos de motins raciais.

Tem-se levantado o problema se o preconceito de cor não tenderá a crescer quando a competição social se aguçar mais. Qualquer tentativa de resposta, por enquanto, seria um exercício de profecia. Podem-se indicar apenas alguns fatores que possibilitarão afastar esse perigo. Em primeiro lugar, estaria o crescente "embranquecimento" da população, que dissolveria o problema. O "branqueamento" resulta do estancamento, desde 1950, de imigrantes pretos; dos casamentos inter-raciais, mais freqüentes nas camadas de baixa renda; na menor fecundidade da mulher preta; na maior mortalidade, sobretudo a infantil, entre as pessoas mais escuras que são, geralmente, também mais pobres. Por outro lado, no passado, o preconceito, com a discriminação e até a segregação, era mais forte. Não faz muito tempo que as pessoas de cor eram excluídas de algumas funções públicas (como a

carreira diplomática e a Marinha) e até de ordens religiosas. A lei que considera contravenção os atos discriminatórios baseados em preconceito de cor poderá também ter um efeito preventivo. Por fim, a ideologia da "democracia racial", cultivada tanto para uso interno como externo (para uma maior aproximação com a África Negra), age no mesmo sentido. Os órgãos de comunicação, inspirados nesse ideal, estigmatizam clamorosamente as pessoas denunciadas de atitudes "racistas".

Outras Mudanças do Povo Brasileiro

Existe também uma mudança somática no brasileiro, a exigir maior estudo dos antropólogos: o aumento de sua estatura. Basta contemplar qualquer multidão para notar o grande número de pessoas altas. Elas aparecem em todas as cores do nosso espectro étnico. Entre brancos, pretos, mulatos e demais mestiços. Estamos, pois, em via de dissipar um dos complexos de inferioridade do brasileiro em geral, motivado pela pequena estatura em comparação com a dos estrangeiros, e o mesmo complexo dos nortistas em confronto com o porte dos sulistas. No futuro, até os cearenses e os paraibanos não precisarão levantar muito a cabeça para encarar os seus patrícios de outras plagas. Além de mais alto, o brasileiro está ficando mais belo, menos raquítico, mais amigo das praias e mais aficionado da prática dos esportes. Numa palavra, está mais saudável, apesar das humilhantes endemias, como a doença de Chagas, a esquistossomose e outras verminoses.

Socialmente, o povo brasileiro está com muito maior mobilidade. Em primeiro lugar, é evidente o aumento do que os sociólogos chamam mobilidade horizontal. O brasileiro move-se cada vez mais dentro do território nacional. A cada dia, maior número de indivíduos vive fora do seu rincão natal. E todos circulam mais do que antes pelo Brasil afora em viagens comerciais ou turísticas. Tudo isso representa novo fator

para homogeneizar a nossa população, tanto étnica como culturalmente, através de variados cruzamentos e do intercâmbio de diferentes costumes, idéias e maneiras. Deve-se esperar como resultado maior integração nacional e mais forte espírito nacionalista. — Mas, ao lado dessa mobilidade geográfica, incrementa-se a chamada mobilidade vertical. Muita gente vai ascendendo na escala social. A classe média amplia-se com novas profissões técnicas e com os setores altos e médios da burocracia estatal ou das grandes empresas, como já aludido.

Certamente, dos nossos 98 milhões de habitantes, muitos ainda vivem à margem da vida nacional. Começaremos a ser uma grande nação quando integrarmos todos eles no processo civilizatório, fazendo-os usar a tecnologia moderna; no processo econômico, incorporando-os à economia de mercado; e no processo educacional, dando-lhes, pelo menos, instrução básica.

ASSINE

"A DEFESA NACIONAL"