

O OLHAR BRASILEIRO DE TOCQUEVILLE SOBRE A COMPOSIÇÃO POLÍTICA NACIONAL¹

Ana Luiza Almeida e Silva²

Sumário: I. Introdução. II. Tocqueville e o modelo norte-americano de democracia liberal. III. Nabuco e a tradição monárquica como fator de estabilidade política IV. Oliveira Vianna e o associativismo tocquevilliano no combate à estrutura clânica. V. Francisco Campos e a centralização política no Estado Democrático antiliberal. VI. Conclusão. VII. Referências Bibliográficas.

Resumo: Partindo da construção teórica de Aléxis de Tocqueville, o presente trabalho pretende historicizar as matrizes discursivas da política brasileira dos séculos XIX e XX referentes à construção de um Estado brasileiro conciliador de práticas institucionais e arranjo social. Das análises de Joaquim Nabuco, Oliveira Vianna e Francisco Campos serão extraídos conceitos tocquevillianos que, aplicados à singular formação do Estado brasileiro, nos conduzirão à composição do binômio liberalismo-democracia. A argumentação política e sociológica desses teóricos remontará, nesse estudo, à temática do patrimonialismo weberiano que, contrariando a agenda hegemônica, será considerado aqui um fenômeno de sociedade.

Abstract: *The present work makes a chronological analysis of the brazilian political development from a perspective of brazilian theorists: Joaquim Nabuco, Oliveira Vianna e Francisco Campos. Inspired on Alexis de Tocqueville concepts, they build an explanation from the opposition of Liberalism and Democracy. This antagonism will result in the sociological matter of the patrimonialism developed by Max Weber.*

1. Introdução.

¹ Este artigo foi elaborado sob a orientação do Professor Adjunto da Universidade Federal Fluminense Doutor Rogério Dutra dos Santos.

² Bacharelado do sétimo período da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense. Bolsista de Iniciação Científica da Fundação Carlos Chagas de Amparo à Pesquisa do Rio de Janeiro – FAPERJ. E-mail: anaizalu@hotmail.com

A partir de meados do século XIX, testemunhou-se no Brasil o início do debate teórico acerca da construção de um modelo genuinamente brasileiro de nação. Influenciados pela leitura de autores que atrelavam a análise política à investigação de leis e costumes, como Aléxis de Tocqueville, os teóricos brasileiros mudaram o foco dessa discussão, passando a fazer um o exame holístico da realidade do país. As considerações sobre a forma de Estado e regime de governo a serem adotados passaram a ser secundárias e direcionou-se o debate para a necessidade de se compatibilizar forma institucional e estrutura social. Dessa forma, tornou-se uma constante nas propostas políticas desse período a verificação de particularidades da formação histórico-social brasileira.

Diante desse quadro, nas investigações acadêmicas do século XX, identificaram-se nessa construção institucional diversos momentos que desqualificaram o caráter revolucionário dos artefatos legais progressistas implementados nessa transição para a modernidade política. A incongruência entre projetos de caráter público e o interesse privado culminou em uma série de revoluções passivas³ que hoje voltam ao debate acadêmico na averiguação das causas do “atraso brasileiro”. No âmbito desse debate, retoma-se à temática do patrimonialismo, conceitualizado pelo jurista e sociólogo alemão Max Weber e suas diversas interpretações, aplicado ao contexto brasileiro.

A visão hegemônica nas ciências sociais que atribui a atrofia da máquina estatal à herança lusitana, agora, passa a ser interpretada como uma forma patológica de acesso ao moderno⁴. Transfere-se, portanto, o ponto central dessa avaliação para estruturação histórica da sociedade brasileira envolta pelo princípio da dominação pessoal, relações patriarcais, territorialismo, ordem escravocrata e, finalmente, o Estado como instrumento do exercício do poderio de elites dominantes. Essa composição,

³ WERNECK VIANNA, Luis. Dados vol. 39, nº 3. Rio de Janeiro, 1996. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581996000300004&script=sci_arttext Acesso em 30/08/09.

⁴ Idem

diante de uma proposta de Estado-Nação, pareceria desarrazoada, no entanto, foi utilizada como ferramenta para uma transição rigorosamente dirigida.⁵

Para compreensão dessa leitura contemporânea do fenômeno do patrimonialismo weberiano⁶, é necessário que revisitemos os estudos de eminentes autores dos séculos XIX e XX, cujas obras tratam de temas que abrangem desde a eclosão da independência brasileira, até proposta de concentração de poder como forma de superação do atraso. Muito embora alguns deles estejam distantes no tempo ou díspares quanto ao posicionamento político, é possível e necessário o diálogo entre esses autores. Propõe-se, portanto, a historicização do fenômeno político-legislativo sob um prisma sociológico, considerando-se não somente os fatores de Estado até então patentes, mas também o resultado da conjuntura de elementos econômicos, políticos e populacionais dentro desse quadro. A correlação de teorias e avaliações de diversos períodos históricos torna-se profícua à medida que o encontro de conceitos é capaz de suplantando soluções para a realidade presente.

Logo, neste estudo, analisaremos a abordagem de três autores: Joaquim Nabuco, herdeiro político do império, harmonizou sua posição monarquista com a militância antiescravista; Oliveira Vianna, jurista e sociólogo, teve função determinante na elaboração da legislação sindical e trabalhista brasileira durante o governo Vargas; e, finalmente, Francisco Campos, articulador da Revolução de 1930, teórico da ditadura implementada no Estado Novo, assumiu o cargo de Ministro da Justiça e dos Negócios Interiores, de 1937 a 1942.

Convém destacar que tanto Vianna quanto Campos foram fortemente influenciados pela obra de Joaquim Nabuco que, por sua vez, foi marcada pelo exame da produção bibliográfica de Aléxis de Tocqueville. Em todos os autores é uníssona a consideração de um fator que atrela a realidade liberal ao legado do passado colonial.

⁵ Sobre a relação de conveniência entre modernidade política e manutenção de mecanismos do passado, ver Werneck Vianna, Luís. *A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

⁶ O Patrimonialismo na concepção weberiana constitui, em linhas gerais, o exercício do poder político amparado por um sistema de dominação cuja legitimação extrai-se da tradição, seja pela crença na santidade, ou pela fidelidade à autoridade. Diante do império do poder pessoal, a limitação entre as esferas pública e privada é nula, levando a efeito a apropriação da coisa pública pelo ente privado.

Para todos esses teóricos, diante desse quadro, a implementação de qualquer artefato político progressista demandaria uma gradual conciliação com o passado.

2. Tocqueville e o modelo norte-americano de democracia liberal.

Aléxis de Tocqueville, sociólogo francês da democracia moderna, foi enviado pelo governo da França para estudar o sistema prisional norte-americano em meados do século XIX. Deparou-se com um regime que, para ele, seria um caminho natural de todos os Estados. Debruçou-se então sobre os costumes e as leis daquela recém-criada nação, buscando compreender a lógica liberal norte-americana diante da democracia. Esse exame da sociedade norte-americana e de seu arranjo político resultou em um texto clássico das ciências sociais: “A Democracia na América”.

Sua análise não busca uma compreensão histórica da sociedade norte-americana, mas sim, um exame situacional e comparativo, já que sua experiência até aquele momento voltava-se para a efervescente nação francesa em vias de construção de um regime democrático pós-revolução. A análise do autor leva-nos a uma reflexão acerca do antagonismo entre o interesse privado liberal e a coisa pública democrática, pois, em um ambiente de igualdade hierárquica de condições sociais os direitos de liberdade tendem a corrigir falhas inerentes a esse meio homogêneo característico do regime democrático.

A consideração tocquevilliana acerca dessa incompatibilidade concilia-se com a vertente purista do liberalismo cujo argumento contrapõe o indivíduo à sociedade. Sob essa ótica, propõe-se um confronto: de um lado, o movimento liberal de derrubada do Estado Absolutista, em cuja proposta apresenta-se um Estado Mínimo, limitado por um arcabouço legal consolidado na forma de um Estado de Direito. Do outro, a concepção antiga de democracia grega, ligada ao poder de decisão da maioria.⁷ Tocqueville,

⁷ “O objetivo dos antigos era a distribuição do poder político entre todos os cidadãos de uma mesma pátria: era isso que eles chamavam de liberdade. O objetivo dos modernos é a segurança nas fruições privadas: eles chamam de liberdade às garantias acordadas pelas instituições para aquelas fruições” Constant, Benjamin. *De la Liberte des Anciens Comparée à celle des Modernes* (1818), in *Collections Complete des Ouvrages*, vol 4, parte 7, Paris, Béchét Libraire, 1820, p. 253 (trad. it., in B. Constant, introdução e tradução de Umberto Cerroni, Roma, Samonà e Savelli, 1965, p. 252) in BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e Democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1998, p. 38.

embora considere a democracia uma conseqüência inevitável diante do liberalismo, a qualifica como um regime falho. Partindo desse posicionamento, ele justifica o fracasso revolucionário francês que culminou do Segundo Império. Segundo ele, não teria havido a consolidação dos direitos de liberdade previamente à reclamação por direitos de igualdade. A democracia a que ele se refere, portanto, emerge de um ideal social a ser perseguido, e não de seu sentido literal.⁸

Para o autor francês, o alcance de um status de Estado Social Igualitário⁹ seria permeado por uma atmosfera individualista, o que levaria os indivíduos ao abandono do interesse pelos negócios públicos. Nesse momento, a extinção das relações de proteção e dependência fragilizaria o indivíduo de tal forma que ele se tornaria condescendente com as ações estatais, permitindo inclusive deslizes morais e corrupção. Esta é apontada como uma das ameaças iminentes em um regime igualitário, o despotismo de natureza democrática¹⁰. Por outro lado, o alto teor de representatividade na sociedade norte-americana culminaria em decisões políticas voltadas para a vontade do maior número de cidadãos. A manifestação democrática “escravizaria” os atores políticos e marginalizaria ainda mais os marginalizados, isto é, as minorias, provocando o que ele definiu como tirania da maioria¹¹. Essas falhas do sistema democrático seriam combatidas por remédios de caráter liberal, como o associativismo e a liberdade de imprensa. A extensão da liberdade em uma dimensão em que o associativismo pudesse se manifestar amplamente na sociedade civil e as idéias pudessem ser difundidas por meio da imprensa aumentaria a fiscalização sobre as ações governamentais e estenderia a representatividade das minorias.

O reforço do regime federativo favoreceria então a atuação política representativa ao buscar a máxima efetivação das demandas sociais através da aproximação dos representantes e representados. A desburocratização do Estado em

⁸ Há de ser feita a distinção entre democracia substancial e procedimental. A primeira versa sobre a distribuição do poder político entre a maior parte dos cidadãos, a segunda, é referente a um ideal em que um governo deve se inspirar, a igualdade. BOBBIO, Norberto. *op. cit.*, p. 38.

⁹ TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América: leis e costumes*. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 56.

¹⁰ *Idem* p. 387.

¹¹ *Ibidem* p. 295.

função da descentralização administrativa culminaria em maior participação dos cidadãos. Nesse aspecto, deve-se diferenciar a centralização governamental da centralização administrativa, pois, enquanto a primeira é uma constante na democracia norte-americana, identificada na figura do poder presidencial, cujo símbolo máximo de estabilidade é a constituição nacional; a segunda inexistente, sendo suprida por administrações locais munidas de ampla liberdade na tomada de decisões. Dessa forma, permite-se maior acessibilidade das associações civis organizadas, tanto na efetivação dos projetos públicos, quanto na fiscalização dessas ações.

Na visão do autor francês, à proporção em que os indivíduos voltam-se para seus próprios negócios, as associações ocupam essa lacuna no espaço público, enquanto que o Estado passa a interferir em questões que antes tinham caráter meramente particular. Tocqueville identificou um empobrecimento intelectual em função da impotência do indivíduo sobre as questões sociais que o envolvem. A necessidade de condução desse cidadão, produto da democracia, permitiria não somente um maior controle social, como seria capaz de gerar uma confluência de interesses e firmar um sentimento nacional. Ainda que o indivíduo saiba que a democracia não favorece necessariamente a todos, ele consegue identificar esse ponto em comum com a sociedade. A identificação do interesse bem compreendido¹² culminaria forçosamente na reunião desses indivíduos e em uma maior representatividade diante das instituições políticas, levando a efeito a plena soberania popular, isto é, a eficaz participação do cidadão nas decisões governamentais.

Tocqueville admite que essa estruturação social não seria promissora em qualquer sociedade. Ele destaca aspectos que vão além daquele momento político específico. Segundo ele, na ausência de uma fase de desigualdades guiada por uma classe superior, como ocorrera na França, os norte-americanos utilizaram meios próprios de organização e de orientação social. Duas questões permeiam a análise: a liberdade religiosa aparece como um dos costumes sociais norte-americanos que favoreceram essa implementação liberal-democrática. Ela atuaria como freio ao espírito de liberdade desmedido, limitando a atuação individual em favor de um interesse privado até o limite do interesse de outro indivíduo. Já as práticas de discussão

¹² Ibidem., p. 107.

e participação política aparecem como um hábito inerente à cultura do cidadão estadunidense. A sistemática tocquevilliana aponta para uma razão social *intrínseca* responsável por promover esta compatibilidade, ainda que temporária, entre os sentimentos de liberdade e igualdade em um sistema de freios e contrapesos social. Os excessos democráticos seriam controlados por institutos liberais.

A seguir, verificaremos de que forma a recepção conceitual de Aléxis de Tocqueville repercutiu sobre a produção bibliográfica brasileira subsequente e como contribuiu para a formulação de projetos políticos que propuseram a superação das mazelas político-sociais brasileiras. É fundamental, portanto, que se atente para os aspectos sociológicos das propostas políticas a seguir.

3. Nabuco e a tradição monárquica como fator de estabilidade política

Joaquim Nabuco de Araújo personificou o sectarismo monárquico no Brasil. Seu pensamento político deu corpo à corrente conservadora durante as articulações liberais de 1881, fazendo com que a monarquia constitucional de origem inglesa se consolidasse em sua obra, ao antever no Brasil a ocorrência das mesmas falhas republicanas francesas de 1789.

A obra de Joaquim Nabuco é assentada em quadros comparativos entre as grandes matrizes ideológicas do início do século XIX: Londres, Nova York e Paris. O arquétipo britânico é caracterizado pela bem sucedida união entre poderes Executivo e Legislativo. A relação de interdependência entre parlamento e realeza passa a ser compreendida como ápice da efetivação da vontade popular. Como se perceberá, esse será um ponto em que irá ocorrer a apropriação do pensamento de Joaquim Nabuco por Vianna: a formação de opinião pública como alicerce de um governo genuinamente democrático.

A premissa de que “o rei reina e não governa” é instantaneamente resguardada por Nabuco. Os dois poderes, Executivo e Legislativo, se controlam reciprocamente, isto é, há a possibilidade de dissolução ministerial pelo rei que, ao mesmo tempo, submete-se à câmara. Por sua vez, o Poder Legislativo atua em um ambiente de condescendência e

equilíbrio, em que as vaidades e egoísmos são colocados de lado em função de um fim mais nobre. No entanto, esse arranjo não afastaria a posição de superioridade do monarca. Nabuco compreende a situação de privilégios reais como um artefato simbólico diante das massas com função educativa e eficácia intensificadora do espírito público, reforçando, por conseguinte, a honra e o sentimento de altivez do cidadão. A proposta republicana de igualdade insuperável soava demagógica diante dele.

A esse respeito, o autor pondera sobre o caso francês. Ele qualifica o perfil político francês como instável, marcado por certa ira em seus movimentos políticos. Esse caráter enérgico atribuiria às instituições políticas francesas uma permanente oscilação que, segundo Nabuco, seria maléfica à sustentação da solidez demandada por um modelo republicano. A decepção do autor ao vivenciar a crise política pós-revolucionária aproxima-o progressivamente da monarquia inglesa e de sua consistência. O Jacobinismo revolucionário arrebatado para o Brasil seria, portanto, mais um dos fatores que concorreram para a frustração democrática brasileira ao fim do império.

Em consideração ao modelo republicano norte-americano, Nabuco vai além. Não só indica uma lacuna moral na sociedade estadunidense, como a caracteriza por um desígnio: a publicidade. Mais do que ser, o cidadão norte-americano tende a exibir-se e a ser comovido pela exibição. É essa característica que, trasladada para a política, justifica a depreciação do congresso dos Estados Unidos. A escolha eleitoral é feita a partir de critérios duvidosos em que a personalidade é capaz de suplantar as idéias, levando ao poder congressistas em permanentes disputas particulares e partidárias. Amparados por um sistema eleitoral marcado pela periodicidade e fixidez, ocorreria o mesmo desajuste político existente no Brasil: o governo ao acaso, despreparado ou incompatível com a realidade, previamente encomendado.

Sobre o caso norte-americano, Nabuco contesta a argumentação de Tocqueville no que tange à igualdade. Para ele, pressupõe os norte-americanos serem sumidades o tema, no entanto, há uma peculiaridade: a extensão desse princípio entre eles depara-se com o aspecto racial. Os princípios republicanos tão clamados têm um destinatário específico: o homem branco e norte-americano. Tocqueville já preconizara o tema a partir de dois aspectos: possibilidade de mobilidade social e religião. Primeiro, distingue a aplicabilidade da igualdade diante da aristocracia e perante a democracia. Enquanto

naquela, as práticas comportamentais distintas entre classes é suficiente para distinção entre os indivíduos, nesta, a conjeturada igualdade e a possibilidade de mobilidade entre esses grupos pressupõe a diferenciação dos modos, de forma que, na América, as elites reproduzem um comportamento particular, firme e fechado com a pretensão de destacar-se dos grupos dessemelhantes. Sobre o aspecto religioso, Toqueville afirmara serem os preceitos religiosos diante dos cidadãos norte-americanos uma diretriz comportamental e moral. Em virtude da apurada aptidão material e do individualismo decorrente dessa organização, a religião passaria a ter função precípua no reforço da idéia do bem comum. Os preceitos divinos nesse caso poderiam ser comparados à função da realeza inglesa na visão de Nabuco: educam ao pregar a obediência, reprimindo os desejos egoísticos e propagando o bem comum. Vislumbra-se aqui um aparelho ideológico em substituição às noções de honra e hierarquia presentes no âmago da sociedade inglesa.

Para Nabuco, a valorização da estruturação histórica de determinada sociedade seria um elemento ausente no projeto democrático brasileiro devido a um rompimento brusco, não somente com o império em 1822, mas com as origens embrionárias da sociedade brasileira. O fator “tradição” seria, portanto, um ingrediente indispensável à construção de uma nação ordenada. Esse elemento, simbolizado pela figura maternal do monarca na Inglaterra, seria responsável por submeter os indivíduos voluntariamente a um comportamento submisso. Ao revés, na concepção de Tocqueville, a quebra com o passado colonial é que teria favorecido a democracia na América: o rompimento com a aristocracia inglesa é que teria permitido um estado de plena liberdade nos Estados Unidos; o exemplo de centralização administrativa que teria dado provimento a um sistema federativo; a preliminar situação de desigualdade é que teria amparado ao alcance de um Estado Social Igualitário; a experiência privatista anterior é que teria fortalecido a criação de um espírito público.

4. Oliveira Vianna e o associativismo tocquevilliano no combate à estrutura clânica

Como Consultor Jurídico do Estado Novo, Vianna imprimiu sobre as legislações trabalhista e sindical seus estudos sobre a sociedade brasileira. A tentativa

de contorno das deficiências de articulação política pelo amparo do Direito contribuiu para o fortalecimento da estratégia autoritária de Getúlio Vargas.

Duas considerações centrais devem ser extraídas das pesquisas de Oliveira Vianna: primeiramente, as características inerentes à sociedade brasileira que atribuem uma singularidade política de difícil compreensão. Juntamente a isso, um costume tipicamente brasileiro de supervalorização de elementos externos, aqui, transplantado para a produção legislativa, que, por sua vez, ignora a aplicabilidade dos artifícios legais.

Em “Populações Meridionais do Brasil”, ele parte de um exame territorial, atravessa a esfera econômica e chega às questões sociais, compreendendo a estruturação dos grandes domínios territoriais como fator provocador da dispersão geográfica: grandes propriedades que concentrariam ao seu redor a dinâmica econômica e social, impedindo assim um movimento urbanizante espontâneo¹³. Esse desenvolvimento da cidade é que seria preponderante para a criação da solidariedade, isto é, para a identificação do interesse comum, a solidariedade de classe¹⁴. Mais do que buscar a convergência de interesses, esse autor entende que a associação de grupos com interesses comuns é que representaria a força motriz do quadro político, seja em mobilizações populares de opinião pública ou em movimentos de apreensão sobre os agentes políticos. Em Vianna, a alegação da ausência de conceitos tocquevillianos como associativismo, interesse bem compreendido e opinião pública organizada na sociedade brasileira é utilizada como justificativa para o projeto constitucional equivocado pretendido em 1824.

Diante da exposição feita, torna-se clarividente a noção de uma total incompatibilidade entre a interação social brasileira e inserção do modelo político à época. Para o autor, ao se coadunarem esses fatores, formou-se um tipo brasileiro politicamente inerte, incapaz de mobilizar-se diante de interesses comuns, de se associar

¹³ VIANNA, Francisco José Oliveira. Instituições políticas brasileiras. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1999, p. 40.

¹⁴ VIANNA, (1939) O idealismo da Constituição. p. 46.

ao semelhante: o “homo colonialis”¹⁵ ilustra exatamente o contrário do gentleman inglês: solitário, rústico e antiurbano.

Em “O Idealismo da Constituição”, Oliveira Vianna debruça-se sobre Constituição de 1824, traduzindo-a como uma tentativa de contornar esse ostracismo político intrínseco à população. A adoção de mecanismos liberais sofisticados diante da inexistência de instrução democrática da população, do domínio clânico em diversas regiões teve um resultado funesto: a intensificação da apropriação da coisa pública como se privada fosse e o reforço do poderio dessas elites locais. Três institutos devem ser esmiuçados aqui: a adoção do modelo federativo norte-americano baseado na autonomia das províncias, o sufrágio universal influenciado pela experiência democrática francesa e o liberalismo de origem inglesa. A tentativa de transposição da autonomia provincial para o Brasil desconsiderou as particularidades sociológicas brasileiras, especialmente a formação histórica que privilegiou o domínio oligárquico em diversas regiões do país. O sucesso norte-americano se converteu em uma reunião de verdadeiros impérios locais em que institutos de direito público incumbidos do combate à violação de direitos civis e individuais passaram a servir de instrumento de ratificação desse domínio; a polícia, que passava a agir em prol dos interesses dessas elites, e os juizes, que usavam o poder judiciário para realizar o cometimento particular. Nesse projeto de cunho marginalista¹⁶, segundo Vianna, foram ignoradas as reais características da população brasileira: o isolamento, o particularismo e a “insolidariedade social”¹⁷.

Nota-se aqui que as pretensões das elites brasileiras de transformação do atraso brasileiro em 1824 levaram ao fracasso o projeto liberal de nação brasileira, e, novamente, será frustrado o projeto republicano de 1891. Isso porque, segundo o autor

¹⁵ VIANNA (1999) p. 121-128.

¹⁶ Oliveira Vianna atribui ao que ele chamou de “marginalismo político” às falhas de aplicação do sistema democrático no Brasil. Segundo ele, a prática habitual das elites políticas brasileiras que absorvem “esta influência deformadora, exercida pelas condições do povo-massa (tradições populares, usos, costumes, modos de vivência – *folkways*, como dizem os sociologistas americanos) sobre a execução das Cartas Políticas, ‘emprestadas’ ou ‘outorgadas’, e que deixamos patenteadas nos Fundamentos sociais do Estado.” VIANNA, Francisco José Oliveira. Instituições políticas brasileiras. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1999, p. 353-354.

¹⁷ VIANNA, (2005) p. 230-238.

fluminense, além de uma lacuna culturoológica entre a lei e a prática, um outro equívoco desses processos de transição refere-se a um anacronismo evolutivo¹⁸ segundo o qual se pretende a queima de etapas. A implementação do sufrágio universal e dos princípios da livre iniciativa e do associativismo significavam aquisições de direitos políticos extraordinários diante da violação sistemática de direitos individuais através de institutos privados social e regionalmente legitimados para estas práticas: capangas, capitães-do-mato, torturas, entre outros. Concederam-se direitos de alta complexidade sem que houvesse o mínimo de capacidade democrática. Vianna, nesse ponto, não se refere à educação voltada à instrução escolar da população, e sim, àquela que desenvolve esse espírito de coletividade capaz de agregar o indivíduo ao grupo. Da mesma forma, a inspiração vinda do parlamento inglês fracassou ao confrontar um regime de opinião¹⁹ com uma sociedade politicamente desarticulada, incapaz de conduzir as ações de seus representantes pela mobilização popular, perpetuando então, o domínio privado dos chefes locais sobre as instituições políticas.²⁰

Vianna persiste em uma condução legislativa viciada em função de um corpo social débil. Nabuco atenta para as falhas de produção legislativa, mas introduz um fator tido como pilar de uma estrutura política sólida: a tradição. Essa ligação entre passado e futuro, amparada por elementos ideológicos que surtem efeito sobre o sentimento de nação dos indivíduos, é tida por ele como fator preponderante para o êxito da monarquia inglesa.

A proposta apresentada em “Instituições Políticas Brasileiras” abarca uma adaptação entre a lei e o costume. Para Vianna, uma vez compatibilizada a teoria com a prática, a “modernização” dessas instituições políticas poderia ser implementada. Isso não significaria necessariamente o abandono dos modelos políticos alienígenas, inglês, norte-americano e francês, mas sim, um processo de adaptação gradativa, respeitando-se a evolução social e lançando mão de instrumentos coativos. Nesse livro, a técnica

¹⁸ VIANNA, (1939) p. 135-137.

¹⁹ Idem 1939, p. 44.

²⁰ Oliveira Vianna distingue os parlamentares ingleses dos brasileiros da seguinte forma: “É eu eles (parlamentares ingleses) não são chefes de bando, de clã ou de facção; são leaders, isto é, cordenadores transitórios de ma opinião que marcha – de uma opinião a caminho do Parlamento.” VIANNA, Francisco José Oliveira. O idealismo da Constituição. 3ª edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939, p. 78.

autoritária é apresentada em forma de lei, isto é, o autor propõe a criação de aparatos jurídicos capazes de alterar práticas sociais. Logicamente, o uso desses artifícios deveria ser apurado e limitado a costumes em que não houvesse disparidade tão grande entre o fim político visionado e a prática social em execução. Esse processo de neutralização deveria se acompanhado pelo reforço federativo de institutos de direito público, como polícia e juizes de direito.

A mesma temática é examinada por Tocqueville na nação norte-americana. Seu olhar sobre a adaptação da legislação à realidade social volta-se para o sistema comunal existente na Nova Inglaterra. A existência de instituições políticas ao alcance do cidadão de forma a exercer o poder de maneira imediata e atender as demandas sociais corriqueiras seria um fator que possibilitaria a conexão com as reais necessidades populares no momento de produção legislativa. No entanto, apenas o elemento de aproximação entre o Estado e a sociedade não seria suficiente para que houvesse tal identificação. No caso específico do Brasil, por exemplo, a tentativa de implementação desse modelo de descentralização administrativa em 1891 demonstrou que não seria suficiente um projeto político autônomo. Sobre essa questão, Tocqueville vai além. Apresenta um espírito de autonomia local como determinante: a liberdade comunal arraigada aos costumes²¹. Contribuiriam para isso, tanto os costumes da sociedade norte-americana, especialmente os que se referem ao associativismo, quanto as leis. As regras político-administrativas referentes à comuna implicariam em formas de distribuição do poder entre os cidadãos, além de apresentarem exigências que limitariam a ação ambiciosa no âmbito das instituições políticas.

Viana aponta para um perfil de cidadão avesso à condição *sine qua non* à democracia – a opinião pública organizada. Nessa definição, cabe registrar que a desarticulação democrática desse típico brasileiro emerge da repressão da liberdade, especialmente a que se refere à discussão, tanto nas transições políticas de 1824, quanto na de 1891. A condução dessas agendas políticas por agentes sociais que impediram a manifestação nacional resultou em uma confusão entre o ideal liberal e uma ordem econômico-social voltada para o passado.

²¹ TOCQUEVILLE (1998) p. 81.

5. Francisco Campos e a centralização política no Estado Democrático antiliberal

Seguindo a linha de Oliveira Vianna, Francisco Campos, ao analisar aspectos culturais que teriam influência sobre a Administração Pública, foi além. Mais do que destacar a desarticulação política brasileira, sustentou a existência de uma sociedade rudimentar clamante por um tutor. Portanto, seu intento constitucional em 37 materializou o princípio de superação do atraso pelo dirigismo político.

Diante de um regime liberal supostamente consolidado, Francisco Campos oferece uma proposta audaciosa: a dissociação do constitucionalismo no seu modelo liberal. Em “O Estado Nacional”, Campos afirma ser o liberalismo o causador da crise democrática. Para ele, o liberalismo pressuporia dois elementos básicos: opinião pública organizada capaz de deliberar sobre as questões nacionais e racionalidade nas decisões. Diante de conflitos progressivamente mais complexos e de questões políticas com proporções cada vez maiores, as massas, completamente suscetíveis à comoção emocional e tomadas por sentimentos arrebatadores de mudança, seriam incapazes de realizar a tomada de decisão fundamental à manutenção da democracia. Restaria a elas somente deliberar sobre assuntos secundários que não envolvessem funções intelectuais, e sim, a emoção. A democracia seria, portanto, o regime de discussão²² que colidiria com a irracionalidade desses indivíduos emancipados politicamente pelo regime liberal. Sobre essa definição, há que se cotejarem as análises desse autor e Joaquim Nabuco. A irracionalidade contida nesse sentimento de mudança apontada por Campos coaduna com a idéia de Nabuco de que o sentimento revolucionário Jacobino transladado da França para o Brasil não seria capaz de dar a estabilidade político-social demandada por um regime democrático em expansão. Em seu discurso, compreendem-se claramente argumentos que buscam a fundamentação do fortalecimento do poder de decisão na figura do presidente e centralização das resoluções políticas. O líder mítico se

²² CAMPOS, Francisco Luís da Silva. O Estado Nacional: Sua Estrutura, seu conteúdo Ideológico. Rio de Janeiro: José Olympio, 1941, p. 43.

converteria em freio e mediador dos desejos das massas, atuando como um instrumento irracional de integração política.²³

Às voltas desse elemento mítico estaria a imprensa, propagadora de emoções e organizadora das massas, tendo, portanto, função uniformizadora sobre a opinião pública. Outro fator que retoma sua função de indispensabilidade é o associativismo: as corporações profissionais assumem a função de mediadoras na relação entre o trabalhador e o Estado, não só transmitindo os desejos das massas, como atuando junto ao líder mítico nas decisões sobre as reais necessidades desses cidadãos.

Além do oferecimento da figura de um homem que proporcionaria direitos sociais à população, até então pouco explorados em outras administrações, esse seria o líder capaz de unir em um só ponto a ação legislativa e a responsabilidade, o que se traduziria na possibilidade de governar por meio de leis-delegadas. Esse ponto é fundamental para o entendimento da lógica campista: o parlamento é colocado como um colegiado inerte e incapaz de atingir as reais necessidades das massas. Restaria a ele, portanto, a elaboração de traçados gerais do aparato legislativo, enquanto que os direitos sociais demandados pela população vulnerável seriam positivados pelo presidente, fortalecendo-se ainda mais a figura do César.

Apoderando-se da “Teologia Política” de Carl Schmitt, Campos imprimiu a dogmática antiliberal, através da Constituição, nas três esferas de poder.²⁴ A institucionalização do governo de exceção anuiu à possibilidade de o chefe do executivo legislar administrativamente, tendo, paralelamente, reforçado seu poder no combate a elementos desarticuladores do empreendimento unificador. Nesse sentido, a vedação à democracia dos partidos²⁵, além de significar uma precaução ante à ameaça comunista, ratificava a doutrina autoritária. Sobre o Judiciário, recaíram restrições especialmente sobre a atividade de controle de constitucionalidade. Compreendendo-o como um poder

²³ “O irracional é o instrumento da integração política total, e o mito, que é a sua expressão mais adequada, a técnica intelectualista de utilização do inconsciente coletivo para o controle político da nação.” CAMPOS, Francisco Luís da Silva. O Estado Nacional: Sua Estrutura, seu conteúdo Ideológico. Rio de Janeiro: José Olympio, 1941, p. 28.

²⁴ SANTOS, Rogério Dutra dos. Francisco Campos e os fundamentos do constitucionalismo antiliberal no Brasil. Dados, vol. 50, nº 2. Rio de Janeiro, 2007.

²⁵ Idem

político, atribui-se ao Legislativo a possibilidade de revisão das declarações de inconstitucionalidade das leis, novamente, sob a alegação de que, em um regime democrático, o poder deveria esposar-se com a responsabilidade. A respeito do parlamento, arquitetou-se um mecanismo de filtragem do corpo legislativo composto por eleições indiretas e nomeações, de modo a estabelecer uma rede de relações controladas pelo presidente. As nomeações ocorriam no poder executivo – prefeitos - e no poder legislativo – membros do Conselho Federal. A eleição indireta para deputados arrematava esse organismo centralizador.

Configura-se então, no Estado Novo, uma tentativa de recriar o simbolismo monárquico na figura do presidente paralelamente à manutenção de um sistema representativo rigorosamente limitado. Os conflitos possíveis nesse sistema, apontados por Nabuco, foram solucionados pelo instituto da nomeação.

O contato político entre o presidente e as massas justifica a contraposição entre democracia e liberalismo. Campos aborda as diferentes dimensões de direitos ao identificar as “antigas constituições” como aquelas que cerceavam as ações do Estado por conta de um espírito revolucionário liberal. A geração que vivencia estaria intimamente ligada aos direitos de igualdade, tendo em vista que a busca por direitos políticos nos séculos XVII e XVIII teria dado margem à criação de instituições políticas de caráter privatista, deixando em segundo plano a tutela da coisa pública, o que resultou no que ele denominou novo feudalismo econômico e político ²⁶. Já a modernidade apresentada por ele estaria ligada à democracia, isto é, regime que pressuporia a igualdade de condições e não mais a tentativa de superação de uma classe dominante e, portanto, demandaria a equalização das condições sociais. Destarte, a efetivação da democracia demandaria a conciliação entre o Estado e o povo, logo, aí está o fim máximo da proposta de Francisco Campos: a utilização de todos os artifícios políticos para impedir a anarquia liberal, centralizando-se a administração e controlando-se as massas.

Embora tenha asseverado seu posicionamento antiliberal durante o estado Novo, Campos já dava indícios de tal postura na juventude. A seguir, examinaremos

²⁶ CAMPOS (1941) p. 43.

brevemente um dos textos desse autor que já esboçava seu extremismo político que sobreviria. O artigo a seguir remonta ao período acadêmico de Francisco Campos, em que ainda cogitava a implementação no Brasil de um projeto liberal inspirado no modelo norte-americano.

A concentração do poder é tema central em seu artigo "Democracia e Unidade Nacional", em que atribui o sucesso da trajetória política norte-americana ao modelo Hamiltoniano de centralização política. Em oposição a essa que é considerada por ele a doutrina da responsabilidade nacional²⁷ estaria o federalismo radical gerador de corrupção, competição e desigualdade. A proposta baseada no modelo norte-americano é a de uma legislação central em torno da qual atuariam os leigos na construção de um espírito público. O modelo Hamiltoniano almejado por Campos traduzia-se em um sistema federativo com ampla descentralização administrativa, mas que guardava em seu seio a centralização governamental geradora da força nacional, da ordem e da obediência dos cidadãos. Porém, em "O Estado Nacional", ao defender que o sistema democrático de discussão se voltasse apenas para questões de pouca monta em função de um perfil irracional do cidadão, Campos assume uma postura européia segundo a definição de Aléxis de Tocqueville: o poder central esclarecido guiaria as localidades sem luzes, politicamente e administrativamente²⁸. Esse apelo centralizador, para os europeus, seria uma alternativa à morosidade das decisões e heterogeneidade de opiniões resultantes de um regime popular, além da extrema burocratização característica dessa sociedade.

Portanto, parece conveniente distinguir duas visões de Francisco Campos: a primeira, em "Democracia e Unidade Nacional", em que o jovem estudante de Direito parecia encantar-se com o modelo federativo norte-americano sem, no entanto, supor uma forma de implementar esse modelo na realidade brasileira. Apelou, portanto, para a atribuição aos homens de lei²⁹ da criação do espírito nacional. A segunda fase do autor

²⁷ Idem

²⁸ TOCQUEVILLE, (1998) p. 312.

²⁹ Na concepção de Francisco Campos, homens de lei seriam leigos responsáveis por promover a aproximação entre a lei e o povo demandada por um regime republicano. Por ter a lei papel substancial nesse regime, torna-se necessária a adaptação de seu conteúdo à dinâmica social. Portanto, a atualização e a revitalização do texto constitucional seriam feitas pelos tribunais, sobre casos concretos, constituindo o que ele chamou de "espírito nacional".

apresenta um Francisco Campos intelectualmente amadurecido e com posicionamento político bem definido, como está implícito em “O Estado Nacional”. O então Ministro da Justiça e dos Negócios Interiores, ao constatar uma estruturação social degenerada que imprimia seus sinais sobre o comportamento da população brasileira, consolidou seu projeto antiliberal de condução das massas alheias à organização política.

Tanto a ausência de um espírito nacional, quanto à inércia da sociedade contribuíram com a concretização do prognóstico de Tocqueville: “cidadãos tornaram-se súditos, e as leis passaram a ter função despertadora do instinto vago de pátria”³⁰. Diante do esvaziamento político liberal do Estado Novo, antecipou-se no Brasil o fracasso natural da democracia. Esse regime converteu-se em despotismo quando se centralizou tanto o governo, quanto a administração. Por isso, mais do que representar projeto político estabelecido pelas elites, a ditadura do Estado Novo significou um resultado corrente na agenda política brasileira.

6.. Conclusão

Considerando-se o patrimonialismo como um fenômeno instalado em nossa sociedade, torna-se imperativo repensar a concepção política brasileira e as propostas de superação do atraso. Há conceitos largamente arraigados em nossos modelos de interpretação histórica capazes de ofuscar a observação de novas leituras.

Diante do exposto, compreende-se que a leitura desses três teóricos sobre a realidade brasileira esboçou o conceito de patrimonialismo societal ao imprimir sobre suas propostas de superação do atraso ações que atingiriam não somente a esfera política, mas considerariam os traços característicos de nossa organização.

Nabuco, partindo de sua vertente abolicionista, preconiza a decadência político-social brasileira pelo desenrolar desse instituto. Seja na economia estruturada

CAMPOS, Francisco Luís da Silva. Democracia e Unidade Nacional, *in* Antecipações à Reforma Política. Rio de Janeiro: José Olympio, 1940, p. 6.

³⁰ TOCQUEVILLE, (1998), p. 317.

sobre a ordem senhorial, na produção econômica precária ou na assimétrica distribuição da renda, segundo ele, a escravidão se perpetuaria na sociedade brasileira. Sob a recepção conceitual de Tocqueville, identificou já no século XIX no Brasil, o ódio entre classes, uma estrutura territorial tipicamente rural e a alienação política dos escravizados.

Ao seu momento, Oliveira Vianna reconstituiu a obra de Nabuco sobre a degradação social consolidada. Identifica então a escravidão do novo século legitimada pelo representativismo e permeada por insolidariedade. A dispersão das cidades e a manipulação do eleitorado completavam o arranjo marginalista. Sob a ótica dos direitos humanos, Vianna apontava as perversidades do coronelismo, enquanto Nabuco já assinalara crueldades da escravidão, desde os castigos corporais cruéis até a as perseguições morais.

Assim, uma das dimensões fundamentais do entrelaçamento da previsão de Nabuco e da constatação de Oliveira Vianna é o rompimento entre sociedade civil e sociedade política. Comungam os autores à idéia de que a legislação tornou-se instrumento de propagação do mandonismo privatista, manutenção do localismo e da marginalidade política e social das massas.

Saliente-se aqui a consideração prévia feita por Nabuco quanto às conseqüências de um rompimento brusco com o passado: “O sistema representativo é, assim, um enxerto de formas parlamentares num governo patriarcal, e senadores e deputados tomam ao sério o papel que lhes cabe nessa paródia da democracia pelas vantagens que auferem”.³¹

Diante do erro consumado, Francisco Campos idealizou um projeto de preenchimento da lacuna cultural deixada pela República. Mais do que um projeto populista, Estado novo representou a criação de um mecanismo de identidade nacional, uma autenticidade inventada. O combate ao domínio oligárquico adviria da centralização política, econômica, social, educacional e religiosa. A ingerência da personificação da nação na vida privada dos cidadãos tornou-se uma constante, no

³¹ NABUCO, Joaquim. **O Abolicionismo**. São Paulo: Instituto Progresso Editorial, 1949, p. 102.

entanto, a dinâmica social incumbiu-se de ascender novas classes cujas pretensões recaíram sobre outros domínios. A conjugação de interesses públicos, conduzidos pelo presidente, e privados, definidos por uma classe, constituiu estratégia de condução dos projetos nacionais, especialmente econômicos, através da criação da solidariedade social pelo corporativismo.³²

Como já ressaltado, a centralização extrema levou à falência o projeto modernizador.

Evidencia-se, portanto que a atribuição de um fator de Estado às mazelas políticas e sociais brasileiras seria uma interpretação leviana. Relevante aqui não seria a causa do atraso, e sim, as a conseqüências e as direções a serem tomadas. Werneck Vianna elencou em seu artigo “Weber e a Interpretação do Brasil” os resultados de uma proposta baseada em um “defeito de origem (de Estado)” e da implementação de reforma política como ajuste à dissonância entre sociedade e Estado:

Sob o império do interesse, uma década depois de promulgada a mais democrática Carta constitucional que o país já conheceu, pode-se constatar, contra os melhores votos formulados pelas interpretações dominantes sobre o Brasil, que a ordem racional-legal não se faz acompanhar necessariamente de mais justiça — ademais, com o Executivo ultrapassando o Legislativo em matéria de legislação pelo uso das Medidas Provisórias, nem previsibilidade ela pode garantir —, assim como uma estrutura de classes sociologicamente “limpa” não erige automaticamente sobre si uma representação política que favoreça as maiorias. O moderno, pois, não veio a encantar o mundo dos brasileiros, pondo-os em um faroeste idílico propício à livre iniciativa e à realização de trajetórias individuais venturosas, mas a racionalizar a sua vida a partir de valores de mercado, como, aliás, seria de esperar de uma previsão weberiana.³³

³² Art. 514. São deveres dos sindicatos: a) colaborar com os poderes públicos no desenvolvimento da solidariedade social; BRASIL. Decreto-Lei 5.452, de 01 de maio de 1943. Consolidação das Leis do Trabalho Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm Acesso em: 15/09/2009.

³³ WERNECK VIANNA, Luis. Weber e a interpretação do Brasil. ACESSA. Juiz de Fora, 1999. Disponível em: <http://www.acesa.com/gramsci/?id=85&page=visualizar>. Acesso em 30/08/09.

A institucionalização da legislação autônoma e literalmente anti-social redundou em efeito refratário quanto à eficácia social, levando as massas ao descrédito no ente público. Com o fortalecimento de organizações socialmente legitimadas atuando paralela e até contrariamente ao ordenamento jurídico, surgem novas demandas políticas. Portanto, hoje, a superação da doutrina positivista e a flexibilização do judiciário no que se refere à aplicação do texto legal significam formas de superação da cultura marginalista a fim de reafirmar a ação do Estado diante do corpo social.

7. Referências Bibliográficas

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1998.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado liberal ao Estado social**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

CAMPOS, Francisco Luís da Silva. 1891-1968. **O Estado Nacional: Sua Estrutura, seu conteúdo Ideológico**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1941.

_____. **Democracia e Unidade Nacional**, in *Antecipações à Reforma Política*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1940.

NABUCO, Joaquim, 1849-1910. **Minha Formação**. Porto Alegre: Editora Paraula, 1995.

_____. **O Abolicionismo**. São Paulo: Instituto Progresso Editorial, 1949.

SANTOS, Rogério Dutra dos. **Francisco Campos e os fundamentos do constitucionalismo antiliberal no Brasil**. *Dados*, vol. 50, nº 2. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582007000200003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt Acesso em: 15.09.2009

TOCQUEVILLE, Aléxis de, 1805-1859. **A democracia na América: leis e costumes**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

VIANNA, Francisco José Oliveira. 1885-1951. **Instituições políticas brasileiras**. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1999. (Coleções biblioteca básica brasileira)

_____. **O idealismo da Constituição**. 3ª edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939.

_____. **Populações meridionais do Brasil**. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 2005. (Edições do Senado Federal; v.27).

VIANNA, Luis Werneck. **Caminhos e Descaminhos da Revolução Passiva à Brasileira**. Dados, vol. 39, nº 3. Rio de Janeiro, 1996. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581996000300004&script=sci_arttext Acesso em 30/08/09.

_____. **Weber e a interpretação do Brasil**. Acesa. Juiz de Fora, 1999. Disponível em: <http://www.acesa.com/gramsci/?id=85&page=visualizar>. Acesso em 30/08/09.