

CADERNOS

DCP

Nº 8

Número Conjunto

Revista  
do Departamento  
de História  
Nº 10



100 ANOS

DE REPUBLICA

Departamento de História  
Departamento de Ciência Política  
FAFICH/UFMG  
Apoio CNPQ





**Revista do  
Departamento de História**

**Nº 10**

**Cadernos DCP - Nº 8**

**NÚMERO CONJUNTO**

**Departamento de História  
e  
Departamento de Ciência Política  
FAFICH/UFMG  
Apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento  
Científico e Tecnológico - CNPq  
1990**

**REITORA DA UFMG**

Profa. Vanessa Guimarães Pinto

**DIRETORA DA FAFICH/UFMG**

Prof. Paulo Roberto Saturnino

**VICE DIRETOR**

Prof. Túlio Mourão

**CHEFE DO DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA**

Prof. Daniel Valle Ribeiro

**CHEFE DO DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA**

Prof. Sérgio de Azevedo

**CONSELHO EDITORIAL**

Prof. Douglas Cole Libby (ed.)

Prof. José Clóvis Machado (ed.)

Profa. Regina Horta Duarte

Profa. Lucília de Almeida Neves Delgado

Prof. Domingos Antônio Giroletti

Prof. Luiz Aureliano Gama de Andrade

**Revisão dos autores**

Os artigos assinados são de exclusiva responsabilidade de seus autores.

APOIO: CNPq – Conselho Nacional de Pesquisa

**PRODUÇÃO GRÁFICA**

Mazza Edições, a partir de composição fornecida.

**MONTAGEM**

Joyce Lamaita Perim

## SUMÁRIO

**APRESENTAÇÃO, 1**

Leônidas Prates Lafeté

**REPÚBLICA, 1889/1989, 4**

Francisco Iglésias

**AUTORITARISMO E DEMOCRACIA NA REPÚBLICA BRASILEIRA, 17**

Fábio W. Reis

**REPÚBLICA E TRABALHO NO REGISTRO DA BURGUESIA, 28**

Eliana Regina de Freitas Dutra

**O BARÃO DA RALÉ – A POLÍTICA DE PONTA-CABEÇA, 40**

Delsy Gonçalves de Paula  
Heloísa M. Murgel Starling

**O INÍCIO DAS MUDANÇAS, 56**

Ademir Gebara

**CONVERSA COM LUIZ CARLOS PRESTES, 64**

Lucília de Almeida Neves Delgado

**A REPÚBLICA DO TRABALHO: A FORMAÇÃO DO TRABALHADOR-CIDADÃO EM MINAS GERAIS NO ALVORECER DO SÉCULO XX, 79**

Luciano Mendes de Faria Filho

**EMPRESARIADO E POLÍTICA EM MINAS GERAIS, 93**

Otávio Soares Dulci

**A PROCLAMAÇÃO DA REPÚBLICA EM MINAS: COMENTÁRIOS SOBRE OS DEPOIMENTOS DE ANTÔNIO OLINTO DOS SANTOS PIRES, 125**

Sheila Brandão Baggio

**"MONARQUIA E PRIMEIRA REPÚBLICA: A NATUREZA DO PACTO DE DOMINAÇÃO SEGUNDO INTERPRETAÇÕES CORRENTES NA HISTORIOGRAFIA", 132**

Vera Alice Cardoso Silva

**EM BELO HORIZONTE OPERÁRIOS VESTEM CAMISAS VERDES?, 151**

Yonne de Souza Grossi  
Maria Auxiliadora Faria



# "MONARQUIA E PRIMEIRA REPÚBLICA: A NATUREZA DO PACTO DE DOMINAÇÃO SEGUNDO INTERPRETAÇÕES CORRENTES NA HISTORIOGRAFIA"

Vera Alice Cardoso Silva

Profa. do Departamento de Ciência Política/UFMG

## RESUMO

Este ensaio bibliográfico analisa as interpretações mais importantes sobre a natureza dos pactos de dominação que prevaleceram durante a monarquia e a primeira república brasileira. Foram escolhidos os autores que melhor sistematizam as concepções marxistas e não-marxistas da organização política correspondente a esses regimes. Procurou-se destacar os pontos comuns e divergentes das interpretações, deixando-se claro, não obstante, que não se tratava de análise abrangente de toda a obra dos autores destacados. Retirou-se de cada autor sua concepção das alianças políticas articuladas nos períodos mencionados, bem como das condições sócio-econômicas de sua sustentação.

## ABSTRACT

*This bibliographical essay summarizes the leading interpretations concerning the political pacts which prevailed during the monarchical regime and the first republic in Brazil. The authors were chosen according to the degree each one represents relevant versions of marxist and non-marxist views of the dynamics of the above mentioned political regimes. It should be pointed out that the emphasis was placed on the divergent and convergent elements of the interpretations, space not allowing for an encompassing analysis of all of each author's writings. Thus, the analysis is limited to each author's view of the social and economic process of alliance formation.*

Já é bastante extensa a lista de estudos referentes à evolução política do Brasil desde a independência até a ruptura do primeiro experimento republicano no final de 1930. Em seu conjunto, esses estudos podem ser divididos em três grandes grupos, identificados a partir do enfoque analítico predominante.

O primeiro reúne interpretações de inspiração marxista, que concebem o Estado e a ação política em geral como derivação dos interesses de diferentes categorias de proprietários. O segundo grupo é formado por estudos que tomam o sistema político como uma realidade dotada de uma lógica própria, destacável dos interesses imediatos da produção. Nessa perspectiva, o Estado e a ação política são tomados como temas significativos em si mesmos, dispensando o trabalho de demonstração do caráter dependente, reflexo por assim dizer, face aos grupos econômicos, das articulações e decisões políticas. No terceiro grupo encontram-se propostas de síntese, ou seja, a interpretação busca apresentar o sistema político como dimensão de integração social

global, levando em conta a natureza dinâmica das relações entre o Estado e a sociedade.

Este ensaio pretende destacar a peculiaridade de cada tipo de análise a partir da natureza do pacto de dominação que os autores indicam prevalecer, quer durante a vigência do regime monárquico, quer na chamada república oligárquica. Tendo em vista esta limitação de tratamento, só se pretende repassar aqui parte da literatura sobre esses períodos, tendo sido destacados trabalhos que bem sistematizam cada enfoque. Interessa dialogar com os autores levando em conta as seguintes indagações: quem mandava durante a monarquia? Com o advento da república, mudou significativamente o pacto de dominação? Em caso afirmativo, como se redistribuiu o poder?

As reflexões que se seguem baseiam-se numa concepção do Estado como realidade histórica dotada de dupla face. Por um lado, representa um pacto de dominação, isto é, constitui uma aliança de interesses que define, a cada momento, os padrões dominantes de distribuição da propriedade e do poder. Sob esse aspecto, o Estado é um princípio ordenador do modelo de convivência social e de domínio da natureza que irá prevalecer em cada sociedade, em função do grau de modernização atingido e do seu modo de inserção no sistema global de sociedades (ou no sistema internacional, a partir da chamada idade moderna).

Por outro lado, o Estado é um aparato formal de administração e fiscalização daquele modelo de convivência definido pelo pacto de dominação. Nesse sentido, realiza-se como burocracia, variando seu grau de eficiência no cumprimento da função de governar, isto é, na produção de regulamentação e em sua efetiva implementação.

Ambos aspectos devem ser levados em conta ao se considerar o processo histórico de construção do Estado. O primeiro refere-se ao que a análise política convencionou chamar de "*momento constitucional*", durante o qual definem-se os participantes do pacto, a importância relativa de cada pactuante e os princípios gerais da distribuição do poder e da propriedade. O segundo aspecto - o do governo rotineiro - pressupõe uma estrutura institucional, operando segundo normas e procedimentos minimamente estáveis e difundidos. Nessa etapa, os conflitos já não são mais de natureza radical e uma hierarquia de autoridade socialmente reconhecida assegura a legitimidade da rotina administrativa.

Os estudos sobre a evolução política do Brasil abordados neste ensaio tratam do processo de construção do Estado, enfatizando quer o aspecto constitucional quer o operacional do sistema político. Como já se indicou anteriormente, os autores serão chamados a apresentar a sua interpretação sobre os pactos de dominação que, em sua visão, articularam-se no Brasil monárquico e da Primeira República. Não se tratará, portanto, de uma análise sistemática dos estudos que escreveram sobre a evolução política e econômica do país em quase um século de história.

## A HISTORIOGRAFIA DE INSPIRAÇÃO MARXISTA

Cabe aqui um esclarecimento preliminar. Tanto se inspira no marxismo o autor que não vê nas instituições políticas e na ação do Estado nada além da representação de interesses de classe, quanto o autor que, não obstante negando a relação determinística entre o domínio econômico e o domínio político, considera impossível explicar a natureza específica de certo arranjo institucional sem referência ao pacto de dominação de classe que lhe deu origem e o sustenta. Nesse sentido é que se pode distinguir, na



historiografia brasileira, entre a interpretação marxista ortodoxa e a revisionista. O importante a assinalar é que a distinção principal entre as duas está antes no escopo do objeto a ser analisado do que em diferenças significativas no instrumental analítico.

Tome-se, por exemplo, o estudo de Nelson Werneck Sodré sobre a opção das elites agrárias pela solução monárquica, que resolveu a crise constitucional vivida pelo país durante o período regencial (1831-1840). Segundo Werneck Sodré, típico pensador marxista que sempre associou as mudanças de regime no Brasil a articulações das classes dominantes, a monarquia parlamentar consolidou-se graças à intervenção do setor cafeeiro do Vale do Paraíba, que se expandia desde a década de 1830 e temia os efeitos desestabilizadores do "*experimento republicano*" posto em prática durante o período regencial. Sublevações, polarização social, danos à propriedade: esses foram motivos suficientes para estimular a aliança política entre os diferentes grupos de proprietários rurais, sob a liderança dos fluminenses. Conseqüentemente, o regime monárquico representou o domínio dos fazendeiros.<sup>1</sup> Rompida a base de sustentação econômica do poder dessa classe, a saber, o trabalho escravo, desfizeram-se, também, as condições de sustentação desse pacto. A república oligárquica foi a nova solução para a crise constitucional da década de 1880 e representa, na verdade o mesmo tipo de pacto de dominação, reformulado em virtude das condições modificadas da relação capital-trabalho.<sup>2</sup> O caráter ortodoxo e quase que mecanicista desse tipo de interpretação decorre, em princípio, do escopo limitado do objetivo de análise. Com efeito, o autor analisa apenas os momentos de crise, de ruptura institucional. Neles busca caracterizar os interesses econômicos dominantes e recorta a ação de indivíduos e grupos relacionados com esses interesses no palco das confrontações sociais e políticas das quais emergirão o pacto de dominação e o modelo correspondente de organização política. Não obstante reconheça que entre uma crise constitucional e outra ocorrem mudanças que rearticulam velhos interesses econômicos e fazem surgir novos, Werneck Sodré limita-se a constatar que novas classes ou setores de classe aparecem em resultado do processo de modernização da economia e são eles os responsáveis pelo anacronismo que sobrevém a formas determinadas de dominação.

Nesse tipo de explicação, dificilmente fica bem esclarecido porque determinado setor de classe dominante é excluído ou incluído no pacto de dominação. Não há drama ou movimento histórico na explicação. Os cafeicultores fluminenses impuseram a solução monárquica porque ela preservava seus interesses: ponto final. Como explicar, então, as sublevações dos fazendeiros paulistas e mineiros em 1842, eles próprios os inspiradores do chamado golpe da maioria, que deu origem ao regime monárquico parlamentar?

O marxismo revisionista dispõe-se a recuperar a dimensão propriamente político-ideológica que escapa como elemento explicativo à interpretação mais ortodoxa, presa que é à pressuposição da homogeneidade de interesses das classes proprietárias. Exemplo interessante desse revisionismo encontra-se na análise que faz Ilmar Rohloff de Mattos das origens dos partidos liberal e conservador nos momentos que antecedem

<sup>1</sup>. Esta análise encontra-se no ensaio intitulado: A Regência: domínio do latifúndio no Brasil". As *Razões da Independência*. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 3ª edição 1978.

<sup>2</sup>. É a tese de WERNECK, Nelson Sodré em *Panorama do Segundo Império*. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1935.

o golpe da maioria e no processo posterior de consolidação do modelo de monarquia que vingou no Brasil.<sup>3</sup>

Como Werneck Sodré, Rohloff de Mattos atribui aos cafeicultores do florescente Vale do Paraíba a iniciativa de interromper o experimento republicano e de reorganizar as instituições de modo a assegurar "*estabilidade e ordem*". Mas, detém-se longamente na análise do processo de tradução ideológico-política dos interesses econômicos. É nessa tradução ou intermediação institucional que encontra a explicação para as diferenças políticas - que reconhece reais - entre liberais e conservadores durante o Segundo Reinado. Rohloff de Mattos busca mostrar que a opção por uma estrutura centralizada de domínio - marca dos conservadores - correspondeu à visão política de certos grupos de proprietários, aqueles ligados ao setor exportador mais dinâmico, apoiados por fazendeiros de regiões de economia exportadora decadente. A esses uniam-se os financiadores da produção - importadores e comissários - que dependiam da burocracia central para assegurar seus ganhos numa economia de mercado ainda precariamente organizada. E quem eram os liberais, segundo Rohloff de Mattos? Eram também fazendeiros, mas afastados da Corte, que demandavam mais autonomia para fazer frutificar seus negócios e, além do mais, assegurar a ordem local. Esses eram favoráveis a uma estrutura de domínio descentralizada. Mas, segundo o autor, padeciam de "*incongruência ideológica*", pois dificilmente seria possível manter a descentralização do governo sem aceitar, concomitantemente, a ampliação gradual do universo dos direitos individuais, como ocorrera nas formas de organização feudal da economia.

Para Rohloff de Mattos, a monarquia foi o período de domínio dos fazendeiros, mas não do conjunto da classe de proprietários rurais. A seu ver, a posição de mando no pacto de dominação que prevaleceu até a falência do sistema escravocrata foi sempre ocupada pelos fazendeiros que dependiam do trabalho servil para produzir para a exportação. Seus aliados preferenciais eram os comerciantes e financiadores, além dos burocratas do governo central, que asseguravam a manutenção da ordem, controlando simultaneamente a oferta de serviços públicos e a supressão de toda forma de sublevação e indisciplina entre os escravos e a "*ralé miúda*" de uma sociedade fortemente hierarquizada. O autor analisa com muita perspicácia, os dilemas dos liberais - fazendeiros ou prestadores de serviços - que se beneficiariam com a descentralização do governo. Este poderia ser, efetivamente, o primeiro passo na desarticulação do sistema escravocrata. Tal sistema, na verdade, só se sustentou após a supressão do tráfico internacional graças à manutenção deliberada do mercado nacional de escravos. Então, o liberalismo entendido como proposta de descentralização do governo foi, por razões econômicas, um projeto político constantemente derrotado.

Ver-se-á, mais adiante, como esta interpretação pode ser contestada à luz de conclusões tiradas de pesquisa que focaliza o próprio processo decisório durante o segundo Reinado, como fez José Murilo de Carvalho.

Por agora, observe-se que Rohloff de Mattos introduz em sua análise a consideração das diferenças regionais, que têm sido utilizadas tanto por autores que se inspiram no marxismo quanto por aqueles que pretendem enfatizar a preeminência do fator político na explicação da articulação e mudanças de regimes no Brasil.

<sup>3</sup>. Veja MATTOS- Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema*. São Paulo, Editora Hucitec, 1987, especialmente a 2ª parte (Luzias e Saquaremas: liberdades e hierarquias).



Entre os primeiros, destacam-se os estudos pioneiros de Paula Beiguelman referentes ao contexto econômico que induziu a desagregação final do sistema escravocrata e a ruptura do regime monárquico.<sup>4</sup> Foi ela que, em primeiro lugar, chamou atenção para os efeitos modernizadores do deslocamento territorial do cultivo do café que, em sua *"marcha para o oeste"*, favoreceu a expansão ferroviária e a preferência pelo trabalho assalariado na lavoura. Dessa análise, concluiu Beiguelman que o republicanismo aparecia como solução institucional mais adequada para o fortalecimento de uma nova classe, a burguesia cafeeira. A autora apontou as dificuldades políticas e administrativas para se descentralizar o aparato de um Estado constituído por um pacto que reunia proprietários de regiões econômicas decadentes e uma forte burocracia com eles comprometida.

Linha similar de argumentação encontra-se em Emília Viotti da Costa, que também atribuiu aos fazendeiros do oeste paulista a iniciativa republicana mais significativa do ponto de vista político, por estar baseada no interesse econômico.<sup>5</sup> A seu ver, o republicanismo ideológico que floresceu entre os militares e a classe média da cidade do Rio de Janeiro não teria força suficiente para provocar a derrocada da monarquia e impedir a vitória de eventuais movimentos de restauração.

Ambas autoras certamente concordam que a Primeira República foi de fato, muito mais que o Segundo Reinado, o período do domínio incontestado dos fazendeiros. Beiguelman tratou de acentuar o peso desigual das oligarquias regionais no novo pacto de dominação que instaurou a república. Os fazendeiros paulistas mandavam mais, sem conseguir, no entanto, controlar inteiramente quer a periódica insatisfação de oligarquias mais fracas, quer os efeitos adversos resultantes da própria expansão da economia interna de mercado, tais como o surgimento de novas classes sociais e a difusão de pautas modernas de comportamento em todas as classes sociais.<sup>6</sup>

Mas, é em Florestan Fernandes que primeiro se encontra a visão da revolução burguesa no Brasil como um longo processo de mudanças graduais na organização da economia e nas instituições.<sup>7</sup> O autor tratou de mostrar o modo de formação e expansão do capitalismo brasileiro, que conviveu longamente com formas de organização da produção que não demandavam o funcionamento de mercados integrados de mão-de-obra, de consumo e de capital. Fernandes deixa claro que o capitalismo só passa a ser a modalidade dinâmica de expansão econômica do país quando esses mercados se organizam e passam a ser geridos segundo regras de empresariamento moderno. Mas, a análise que desenvolve tem por objeto o processo de gestação de uma formação social capitalista e, nesse sentido, limita-se a colocar as mudanças institucionais como condições necessárias para a realização de potencialidades capitalistas da estrutura

4. São particularmente representativos os ensaios intitulados "A organização política do Império transformando-se em objeto teórico" e "Considerações complementares sobre o problema da gênese da economia de mercado interno no Brasil", publicados em BEIGUELMAN, Paula. *Pequenos Estudos de Ciência Política*, 2. São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1968.

5. Veja o ensaio "Sobre as origens da República", que se encontra no livro de COSTA, Emília Viotti da. *Da Monarquia à República: momentos decisivos*. São Paulo, Livraria Editora Ciências Humanas Ltda, 1979.

6. Veja o ensaio "A propósito de uma interpretação da História da República". *Formação Política do Brasil*. São Paulo, Editora Pioneira, 1967.

7. Veja FERNANDES, Florestan. *A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.

econômica nacional. A história política não integra harmoniosamente esse tipo de interpretação. De fato, estudos que têm por objeto o processo de gestação e evolução de formações sociais oferecem escassos elementos para a compreensão da dinâmica dos regimes políticos.

Recentemente, no entanto, Décio Saes empreendeu a tarefa de interpretar o contexto da implantação do Estado capitalista no Brasil a partir de detalhada análise da ação e interação das classes sociais no momento de ruptura da monarquia.<sup>8</sup> Saes inova na historiografia brasileira de inspiração marxista ao indicar que a instabilidade das instituições políticas, bem como o caráter predominantemente autoritário dos regimes já experimentados após a proclamação da república decorre da natureza heterogênea dos pactos de dominação que solucionam crises constitucionais recorrentes. O autor sugere que esses pactos incluem, originalmente, as classes progressistas, isto é, as que surgem do processo de expansão da economia capitalista, que dá origem aos mercados de trabalho assalariado e de consumo interno. Os pactos têm sido reformistas e não revolucionários, permitindo superar estruturas institucionais anacrônicas, que emperram a expansão do capitalismo doméstico. Este foi o caso da ação dos próprios escravos e da classe média que se manifestou no abolicionismo e no republicanismo ideológico que, no final do século XIX, contribuíram decisivamente para o rompimento da ordem monárquico-escravocrata. Esta é identificada por Saes com o predomínio de uma classe senhorial, não burguesa.

Segundo o autor, as sublevações escravas, que passaram a ser estimuladas pelos abolicionistas, a partir da década de 1880, contribuíram decisivamente para a desorganização das relações de produção não capitalistas. Saes identifica os abolicionistas com a classe média urbana, desejosa de reconhecimento tanto no plano econômico, quanto no político. O autor endossa interpretações recentes sobre a modificação nos objetivos das sublevações escravas a partir do fortalecimento do movimento abolicionista. Este vinculou as revoltas dos negros ao projeto de implantação do trabalho livre, desligando-os da meta clássica da formação de quilombos, que era a do isolamento e ruptura total com a civilização dos brancos. Para Saes, tanto a abolição da escravidão, quanto a proclamação da república fazem parte de um grande projeto da classe média, desejosa de destruir a sociedade do senhorio rural, hierarquizada e rigidamente excludente.

Nesse sentido, aos olhos desse marxista revisionista, são as chamadas classes expropriadas as responsáveis pelas mudanças institucionais que vieram permitir a expansão do capitalismo brasileiro. Saes concorda com várias análises já feitas no sentido de demonstrar a identidade do conjunto da classe dos fazendeiros - quer os modernos, do oeste paulista, ou os tradicionais, das regiões estagnadas ou em decadência - em relação à escravidão. As razões dessa concordância eram inteiramente econômicas, ou seja, o escravo era o capital fixo e o capital de giro, numa economia onde a terra não se tornara ainda um valor de troca amplamente aceito. Consequentemente, nenhum fazendeiro estaria disposto a abrir mão do único capital real de que dispunha. Os fazendeiros do oeste paulista, já convertidos ao

8. Veja SAES, Décio. *A formação do Estado Burguês no Brasil (1888-1891)*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1985, especialmente a 3ª parte (A transformação burguesa do Estado brasileiro, 1888-1891).



republicanismo, que lhes permitiria administrar mais eficientemente a política de obtenção de mão-de-obra, não são os elementos cruciais quer no abolicionismo quer no advento da república. Saes destaca nesses acontecimentos o papel dos militares, que identifica com a classe média, se não pela origem social, pelas aspirações de reconhecimento político e social. A classe proprietária foi no roldão dos pronunciamentos de 1888 e de 1889. Mas, reassumiu a direção do processo de reorganização institucional no momento constituinte de 1890. Levou algum tempo para desbancar os militares, simpáticos ao centralismo autoritário e à política de enfraquecimento do setor agro-exportador. Mas, em menos de cinco anos, os elementos ideologicamente espúrios do pacto que instaurou a ordem burguesa no Brasil estavam alijados ou neutralizados politicamente. Segundo Saes, ficava implantada a república dos fazendeiros, cooptada a classe média dos funcionários públicos e profissionais liberais, deformado o trabalho assalariado do ex-escravo sob formas variadas de semi-servidão, como, por exemplo, o sistema da parceria.

Introduzindo o fator propriamente político na explicação, a saber, as ações, reações e transações das diferentes classes e setores de classe no processo de construção e operação das instituições sociais e políticas, Décio Saes facilita a discussão não só da formação do pacto de dominação concebido como princípio articulador de diferentes tipos de Estado, mas também da questão das estratégias de dominação e de suas condições de sucesso ou de fracasso. Trata-se, certamente, de orientação analítica muito mais rica e promissora do que o tratamento marxista ortodoxo, que ignora a questão das formas de intermediação entre os interesses econômicos propriamente ditos e o processo de construção institucional e de mudanças de regime.

#### A HISTORIOGRAFIA COM ÊNFASE NA POLÍTICA

Vale aqui também, no princípio desse tópico, uma advertência preliminar. Os autores que privilegiam a análise de instituições e acontecimentos políticos não ignoram, necessariamente, a estrutura econômica do país e a divisão de classes. No entanto, reconhecem a "*autonomia do político*", isto é, vêem no Estado algo mais que a representação direta de interesses de classe. Portanto, consideram a possibilidade da ação estatal dirigida contra interesses imediatos das classes dominantes, em contextos em que o interesse nacional ou regional como tal aparece como referencial de decisões tomadas em função da coletividade (ou do chamado bem público), decisões essas desvinculadas de, ou até opostas, a interesses econômicos particularísticos.

Max Weber tem servido de inspiração para algumas dessas análises, que incorporam os conceitos de Estado patrimonial e de patrimonialismo burocrático. Os autores que se servem dessa perspectiva analítica, destacando-se entre eles Raymundo Faoro, Simon Schwartzman e Fernando Uricoechea, acabam por concluir que o Estado no Brasil monárquico dificilmente pode ser explicado a partir das teorias correntes sobre representação de interesses. Essas pressupõem o caráter reflexo da ação governativa, a vinculação direta entre decisões tomadas e pressões provenientes da sociedade. Pressupõem a movimentação autônoma de grupos e classes, articulando-se deliberadamente para transformar um interesse específico em decisão política. Ora, tais autores tratam de mostrar que a formação da sociedade política no Brasil resultou predominantemente de iniciativas tomadas pelos governantes. O Estado não surgiu de qualquer tipo de contrato entre segmentos sociais autônomos confrontando-se

politicamente. Nasceu, antes, da administração colonial portuguesa, que deixou como herança ao Brasil independente o modelo da direção centralizada, de certo modo caracterizável como supra-social, no sentido de que destacada dos interesses regionais e de classe específicos.

Há, no entanto, diferenças significativas entre os autores aqui lembrados. Raymundo Faoro, pioneiro nesse tipo de interpretação, enfatizou a natureza do pacto de dominação do tipo patrimonial, que deu origem a secular oposição entre o Estado e sociedade no Brasil.<sup>9</sup> Em sua visão, os portugueses não foram de fato aliados do controle político do Brasil após a abdicação de Pedro I e os experimentos institucionais descentralizadores do período regencial. Permaneceram no leme da economia e da política como "*classe mercantil*", favorecida pela burocracia monárquica que, por sua vez, ganhava prebendariamente. O fiscalismo persistente da política econômica imperial, a ausência de uma política de terras e de financiamento da produção que beneficiasse os fazendeiros, a persistente dependência desses em relação aos comissários-exportadores, importadores e financiadores das colheitas e da aquisição de escravos - denotam, segundo Faoro, o caráter parasitário do Estado brasileiro face à sociedade que se organizava para produzir, mas não tinha meios para se fazer representar politicamente. A busca de sinecuras no serviço público, o clientelismo, o nepotismo representaram, aos olhos do autor, a reação defensiva dessa massa informe de pessoas impedida de se transformar em nação graças ao intervencionismo voraz do Estado fiscalista. No Brasil do Segundo Reinado mandavam os banqueiros-comissários de origem estrangeira associados à burocracia pública. Esta não se formou para prestar serviços à sociedade, mas foi sempre investida nos cargos para legitimar o exercício privatizado do poder. Nesse pacto, os proprietários de terras e de escravos ficavam à mercê de uma elite governante, único agente social capaz de outorgar crédito e prestígio através da concessão de títulos de nobreza e de cargos públicos. Essa elite, que não representava o interesse de quem produzia, antes sugava o produtor, era a fonte doadora da identidade social e política de um grupo de escolhidos, nada tendo a ver com a sociedade nacional como tal, seus problemas e aspirações.

Segundo Faoro, os militares constituíam parte essencial da burocracia, cabendo-lhes a função de apoio material ao pacto de dominação supra-nacional, função tanto mais crucial quanto mais excludente era tal articulação de poder. A possibilidade da república oligárquica, durante a qual o Estado assumiu o caráter de "*comitê executivo*" da burguesia agrária, só se tornou possível por causa da ruptura - que Faoro acentua ter sido temporária - da unidade política da burocracia central. Ao pretenderem um papel ativo na função de governar - pretensão a princípio rejeitada pela aliança entre a burguesia financeira e a burocrata - os militares retiraram o apoio material crucial para a sustentação do regime monárquico,

cuja legitimidade já estava abalada por outras razões, de natureza econômica e propriamente política. No contexto de uma crise institucional, os interesses de grupos econômicos, entre os quais Faoro não destaca especialmente os cafeicultores paulistas - puderam afirmar-se temporariamente como ponto dominante de referência para o reordenamento das relações entre a sociedade e o Estado.

<sup>9</sup> Veja FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Porto Alegre, Editora Globo, 1958.



Mesmo assim, considera Faoro que não se modificou a natureza patrimonial do Estado, pois o poder público, na esfera nacional, continuou a ser exercido em benefício de grupos privados. A representação tornou-se mais autêntica, no sentido de que as chamadas classes produtoras passaram a controlar o Estado diretamente. Mas, a maior parte da sociedade não se tornou nação, continuando à margem da política e imersa num estilo bastante atrasado de vida rural.

Raymundo Faoro considera que essa herança de patrimonialismo, ou seja, de impossibilidade de se implantar a política verdadeiramente representativa no Brasil, tem sido uma espécie de maldição em nossa história. O país não se moderniza, não se liberta do domínio de elites governantes egoístas que só vêem seus interesses privados, porque os pactos políticos que se sucedem, inaugurando a cada vez, novas formas do mesmo experimento autoritário e retrógrado, são meras rearticulações da mesma aliança básica. Governam os interesses financeiros e os da burocracia, parasitários de uma sociedade que, por ter sido secularmente castrada em seus esforços de autonomia, aprende a aceitar e a sobreviver à sombra e às custas do favoritismo estatal.

Simon Schwartzman não tem da herança patrimonialista do Estado brasileiro a mesma visão pessimista.<sup>10</sup> Procura demonstrar que o próprio processo de ocupação do território e as modalidades de vinculação de áreas de produção dependentes ao capitalismo internacional tornaram inevitável a formação de um Estado fortemente autoritário, com pouca potencialidade de se tornar o instrumento político de uma classe empresarial autônoma e expansionista. Segundo Schwartzman, foi a ação da burocracia, primeiro colonial, depois propriamente brasileira, a responsável pela manutenção da integridade territorial de uma sociedade secularmente caracterizada pela dispersão da população - que era, além do mais, escassa - e das atividades econômicas. Obtida a independência, o país continuou marcado pelas diferenças regionais. Se existia uma nação, ela só se expressava, através do centro político, dada a quase que total ausência de comunicações entre as províncias e a inexistência de mercados nacionais.

Schwartzman concorda, em princípio, com Faoro no que se refere à natureza do pacto de dominação que articulou o Estado no Brasil. Mas, reconhece que a dinâmica da política brasileira não se explica adequadamente apenas a partir das tensões entre uma burocracia voraz, eventualmente moderna em suas periódicas tentativas de planejamento da ação governamental, mas basicamente orientada pela mentalidade fiscalista, e os grupos econômicos, cuja ação empresarial se vê sistematicamente prejudicada pelo intervencionismo estatal. Em sua visão, a política brasileira explica-se melhor a partir da análise das tensões e conflitos entre o tradicional, o atrasado, o patrimonial e o moderno, capitalista, empresarial. Essas tensões se têm expressado, no Brasil, sob a forma de diferenças regionais. O Estado, historicamente, tem estado associado ao atrasado, ao patrimonial. Com efeito, as regiões originalmente dinâmicas, que deram sentido à colonização e, posteriormente, sustentaram a vinculação agro-exportadora do país com o capitalismo internacional, entraram em decadência, sem, contudo, perderem acesso ao poder político. A região de desenvolvimento capitalista mais ativo, que é São Paulo, tem história recente e jamais, segundo Schwartzman, conseguiu impor seus interesses e seu estilo moderno à política nacional.

É complexa a interpretação da política brasileira proposta por este autor. Por um lado, insiste em afirmar que não se pode entendê-la a partir dos referenciais analíticos derivados das teorias de representação de interesses. Nesse sentido, produz convincente argumentação demonstrando o papel ativo do Estado no próprio processo de construção da nacionalidade e do sistema político no Brasil. Mas, por outro lado, ao identificar a ação do Estado com o processo de exclusão sistemática da região economicamente poderosa e dinâmica do país, indicando, paralelamente, sua afinidade com os demais tipos de região que o formam - as de economia estagnada e a de fronteira, fortemente militarizada, que é o Rio Grande do Sul - Schwartzman coloca uma questão crucial para a compreensão do próprio sentido da política brasileira, a saber, qual é o pacto de dominação que dá forma e mantém esse tipo de Estado não representativo. Trata-se da mesma aliança apontada por Faoro, o casamento da burocracia central com a burguesia financeira? Nesse caso, como explicar, então, os padrões de clientelismo econômico-financeiro e político que se desenvolvem entre o governo e as regiões atrasadas? Como explicar, ainda, que as elites paulistas acabem por aceitar serem exploradas pela via tributária, gerando os recursos necessários à manutenção do clientelismo seletivo do Estado?

Uma explicação para esse tipo de indagação pode ser encontrada a partir da análise do próprio processo de formação do Estado no Brasil, como sugerida, por exemplo, por Fernando Uricoechea.<sup>11</sup> O autor discute o problema colocado pela necessidade da implantação de um centro de governo, capaz de administrar a ordem por toda a extensão de um vasto território escassamente povoado e integrado. Tal era a tarefa com que se defrontaram as elites brasileiras após a independência. Havia poucos recursos disponíveis nas mãos do governo central: dinheiro escasso, corpo reduzido de funcionários públicos, míngua exército nacional. O país de fazendeiros tentou primeiro a solução do governo descentralizado. Mas, a falta de um princípio estável e amplamente legitimado de autoridade levou ao fracasso desse experimento. Uricoechea busca mostrar que não se separavam, aos olhos dos fazendeiros de qualquer região do país, o problema da preservação da ordem - que significava efetivamente a defesa da propriedade da terra e do escravo - e a questão do modelo institucional, do regime político a ser adotado. A seu ver, a opção pela monarquia deu-se simultaneamente com o reconhecimento da necessidade de fortalecer o poder dos fazendeiros, necessariamente travestidos da função de potentados locais em virtude da fragilidade administrativa do Estado nacional que se criava.

Uricoechea vê no Brasil do Segundo Reinado realizado o caso do patrimonialismo burocrático. Este conceito foi cunhado por Max Weber para indicar uma forma de dominação num território delimitado, em que o poder privado mantém privilégios a partir da imposição de normas e procedimentos legais que preservam a estrutura hierárquica das relações sociais. Segundo o autor, articulou-se um pacto entre proprietários rurais capazes de cuidar da ordem local e um corpo burocrático central, habilitado a manter a unidade nacional fundada na economia agrícola e na escravidão. A Guarda Nacional foi, a princípio, a instituição mediadora entre os dois níveis de governo, o local e o geral. Gradualmente, em resultado do próprio fortalecimento do Estado nacional, criaram-se as condições políticas para o surgimento de conflitos entre diferentes grupos de fazendeiros, cujo grau de dependência face ao governo central variava de acordo com

<sup>10</sup> Veja SCHWARTZMAN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1982.

<sup>11</sup> Veja URICOECHEA, Fernando. *O Minotauro Imperial*. São Paulo, DIFEL, 1978.



peculiaridades da economia regional. Uricoechea busca mostrar a relação entre o processo de enfraquecimento da Guarda Nacional como instituição mantenedora da ordem local e a transformação do Estado em espaço de confrontação de interesses regionais e de grupos econômicos. A seu ver, o regime monárquico faliu quando deixou de ser a experiência política do pacto entre um Estado burocrático e economicamente fraco e o senhorio rural que não se exprimia ainda como classe organizada. Nesse sentido, o advento da república representaria o início da política de classes no Brasil.

O interessante nesse tipo de análise é o tratamento sistemático do processo de formação do Estado como empreendimento de construção institucional. A própria articulação do pacto de dominação aparece delimitada por contingências de natureza histórica, tanto econômicas quanto institucionais. Aqui, ao contrário do que se encontra, por exemplo, na análise de Simon Schwartzman, a preeminência do Estado sobre a sociedade surge como resultante de deliberações de elites proprietárias cômicas das limitações de seu poder de controle social. Não se trata de imposição determinada apenas pelo modo de ocupação do território, que acabou por dar origem a uma administração centralizada e fiscalista, matriz do Estado institucionalizado no Brasil independente.

Note-se, no entanto, que a interpretação desenvolvida por Fernando Uricoechea não é forte o suficiente para oferecer elementos que expliquem simultaneamente, a crescente autonomização do Estado face aos fazendeiros e a transformação desses em uma classe capaz de romper com o regime que criara e sustentara as condições de sua expansão econômica. Na historiografia até agora existente apenas um autor, José Murilo de Carvalho, oferece uma análise da dinâmica política do Segundo Reinado que supera as limitações apontadas nos autores aqui destacados. A força da interpretação que esse autor propõe, que enfatiza a natureza complexa das relações entre a coroa e os fazendeiros, decorre da perspectiva que adota para analisar o processo de constituição do Estado no Brasil no século XIX. Este é visto simultaneamente como meio de imposição de certo modelo de ordem e como lugar de confrontação de concepções conflitantes da representação de interesses.

#### A SÍNTESE QUE PRIVILEGIA O FATOR POLÍTICO COMO NEGOCIAÇÃO E COMO PROCESSO DECISÓRIO

Quem mandava durante o Segundo Reinado? José Murilo de Carvalho procurou a resposta buscando determinar os agentes das iniciativas políticas.<sup>12</sup> Verificou, em primeiro lugar, que a Coroa, personificada pelo imperador Pedro II e por seu Conselho de Estado, órgão consultivo formado por políticos mais velhos, provenientes tanto do Partido Conservador quanto do Liberal, além de burocratas de carreira, foi a responsável quer pela apresentação quer pela aprovação da maioria das leis que contribuíram para modificar as bases patriarcais e escravistas da economia e da sociedade no Brasil monárquico. Assim foi com a supressão do tráfico negreiro, medida que manteve a integridade nacional face à ameaça de intervenção inglesa; com a lei de terras, que teve por objetivo a implantação de um mercado imobiliário que estimulasse a imigração; com a lei do Ventre Livre, que estabeleceu um cronograma definitivo para o

término do trabalho escravo e, conseqüentemente, para a difusão generalizada do trabalho assalariado, pré-condição do avanço do capitalismo nacional.

Por outro lado, verificou, também, que os fazendeiros reagiam a essas iniciativas segundo um padrão complexo de articulação de interesses, padrão esse resultante de diferenças econômicas regionais. Se é certo que o conjunto dos proprietários aceitou a supressão do tráfico em vista da prática impossibilidade de qualquer outra alternativa após a decisão inglesa de usar a força para suprimir o comércio internacional de escravos, já não havia consenso sobre a conveniência de eliminar a escravidão, mesmo que gradualmente. O autor demonstra que, nessa questão, prevaleceu o interesse econômico no momento da votação da lei do Ventre Livre. Liberais e conservadores das regiões economicamente dinâmicas, ligados à agro-exportação, aliaram-se contra os deputados favoráveis ao emancipacionismo. Entre esses estavam fazendeiros das regiões estagnadas ou em decadência, do sul pecuarista que não dependia desse tipo de mão-de-obra, além de funcionários públicos e profissionais liberais das cidades maiores, já influenciados pelos ideais de progresso da civilização européia.

A vitória da solução emancipacionista, mesmo contra a vontade das elites das regiões mais ricas do país, é explicada por J. M. de Carvalho a partir da caracterização da Coroa como ator político identificado com o interesse geral, do país como um todo. Para este autor, a Coroa, integrada pelo imperador e por uma elite política diretamente vinculada ao executivo, através do Conselho de Estado, constituído de membros com mandato vitalício, contrapunha-se à sociedade de senhores e escravos. Governava-a, era extremamente sensível a seus problemas, sem, contudo, agir como representante automático de seus interesses. Os fazendeiros, identificados com interesses regionais, são apresentados como segmentos sociais em princípio destituídos da perspectiva política propriamente nacional. Nesse sentido, o autor apresenta a política do período monárquico como uma constante tensão entre as iniciativas modernizadoras da Coroa e reações conservadoras por parte de fazendeiros, mesmo considerando que essas reações eram inteiramente racionais e compreensíveis quando avaliadas à luz dos interesses estritamente econômicos das chamadas "classes produtoras".

A mesma tensão verificou-se no caso da lei de terras, proposta pela Coroa e originalmente pensada como instrumento de implantação de dois mercados modernos no país: o imobiliário e o de mão-de-obra livre. Os fazendeiros a rejeitaram, na forma originalmente apresentada em 1850, porque não lhes interessava incorrer nos custos de demarcação e registro das propriedades - providência vista, além do mais, como provável preparação para a implantação do imposto territorial - e por não experimentarem, em geral, a premência do problema de obtenção de mão-de-obra. O tráfico inter-provincial ainda aparecia como solução suficiente e adequada para a grande maioria dos fazendeiros. A lei passou por sucessivas discussões e modificações, jamais chegando a ser plenamente implementada no século XIX.

Mas, os fazendeiros sentiam-se ameaçados por um governo que periodicamente tomava iniciativas vistas como contrárias aos interesses do sistema agrário-escravocrata. J. M. de Carvalho analisa longamente os debates em torno da legislação eleitoral, que giravam sempre em torno da questão da "verdade da representação" do voto. Acompanhando as mudanças nessa legislação desde a independência até a ruptura do regime monárquico, verifica que prevaleceu a tendência à restrição do corpo político, visando assegurar cada vez mais a coincidência dos representantes políticos com os interesses dos proprietários rurais. Assim é que foi sendo drasticamente restringida a possibilidade de eleição de funcionários públicos enquanto no exercício de

<sup>12</sup> Veja CARVALHO, José Murilo de. *Teatro de sombras: a política imperial*. São Paulo, Editora Vértice, Rio de Janeiro, IUPERJ, 1988, especialmente o capítulo 5 (Eleições e Partidos: o erro de sintaxe política).



suas funções e aumentado o rigor na verificação da renda que permitia a qualificação de votantes e eleitores. A restrição final, que J. M. de Carvalho considera como o passo decisivo na neutralização da Coroa como ator político, foi a eliminação da eleição em dois turnos, aprovada em 1887. Suprimidos os votantes, de opinião mais manipulável, às eleições passavam a ser um negócio totalmente controlado pelos potentados locais. Acabava a margem de manobra da Coroa para controlar votações na Assembléia Geral. Paradoxalmente, enquanto aumentava a legitimidade da representação política, diminuía o espaço para a instituição de mudanças liberalizadoras, induzidas autoritariamente pela Coroa.

O autor chama atenção para um aspecto que tem sido muito importante no processo de modernização do Brasil, a saber, a ação de elites governantes que identificam o Estado com um projeto propriamente nacional, dissociando-o de interesses econômicos particularistas. Em perspicaz análise das atividades e decisões do Conselho de Estado, demonstrou a existência de um grupo de políticos, provenientes tanto do setor agrícola quanto da prestação de serviços, que avaliavam a política e a ação desejável do governo a partir de considerações globais, que incluíam a preocupação com a estabilidade da ordem social, a manutenção de condições favoráveis para a produção, tanto para o consumo interno quanto para a exportação, e o reconhecimento do caráter dependente do país no contexto internacional. Ao contrário de Ilmar Röhloff de Mattos, que procurou entender a política imperial a partir dos confrontos ideológicos entre conservadores e liberais, J. M. de Carvalho relativiza essa diferença, sugerindo uma revisão das interpretações que se baseiam na concepção do Estado patrimonial burocrático. Se é certo que liberal e conservador foram identidades políticas relativamente estáveis durante o Segundo Reinado, valiam para a disputa eleitoral, dissipando-se nos momentos de confrontação de interesses econômicos. Aqui, prevalecia a tensão entre Coroa e proprietários, entre uma elite governante que preferencialmente identificava-se com a mudança modernizadora, e grupos de fazendeiros que, ou bem pretendiam usar recursos públicos para evitar maior derrocada econômica, ou bem rejeitavam o intervencionismo prejudicial a seus interesses de lucro imediato.

J. M. de Carvalho concorda plenamente com Sérgio Buarque de Holanda que concluiu, há muitos anos, após magistral análise do sistema social que foi o Segundo Reinado, que o "império dos fazendeiros" só começou, de fato, com o fim da monarquia.

Nesse ponto está de acordo a maioria dos autores aqui lembrados: o advento da república representou mudanças institucionais significativas, expressas num novo pacto de dominação que não foi mero rearranjo das forças políticas atuantes durante o regime monárquico.

#### PRIMEIRA REPÚBLICA: DOMÍNIO DOS FAZENDEIROS OU DOMÍNIO DE OLIGARQUIAS?

Os estudos mais elucidativos sobre a natureza do sistema de dominação que prevaleceu durante a República Velha (1889-1930) referem-se aos dilemas e conflitos ocorridos durante a primeira década após a derrocada da monarquia. Focalizam justamente o desenrolar da crise constitucional, os confrontos entre facções políticas e grupos de interesse, que culminaram na institucionalização da chamada "*política dos governadores*". Nessas análises enfatiza-se a intervenção dos militares e a natureza de seu relacionamento com os civis. As interpretações variam, apontando para duas possibilidades distintas de entendimento da dinâmica do novo pacto de dominação.

Ambas coincidem ao indicar o caráter instável da aliança de poder que instituiu a república federalista e anti-democrática que, mesmo assim, foi capaz de sobreviver por quarenta anos. Mas, distinguem-se na análise das razões da instabilidade do pacto. Também na historiografia relativa à Primeira República encontram-se autores que colocam os acontecimentos políticos contra o pano de fundo das transformações econômicas e sociais e nesse sentido inspiram-se na tradição marxista. Do lado desses, alinham-se autores que enfatizam as próprias transações políticas, valorizando a análise de conjunturas e das instituições.

Entre os primeiros, destaca-se Fernando Henrique Cardoso que, para explicar a natureza dos dilemas e confrontos políticos que caracterizaram a primeira década republicana, bem como a solução que prevaleceu, viu-se obrigado a apresentar, previamente, o quadro das grandes transformações modernizadoras pelas quais vinha passando o país desde a década de 1860.<sup>13</sup> A crise do sistema monárquico, sistema este que Cardoso identifica, a modo de Fernando Uricoechea, com o domínio do senhorio rural pré-capitalista apoiado na burocracia prebendária de que fala Raymundo Faoro, resultou do avanço do setor capitalista da economia, através da ação da burguesia cafeeira do oeste paulista. A modernização capitalista da agro-exportação induziu o crescimento urbano e o surgimento de novos serviços e profissões principalmente nas regiões do Rio de Janeiro e São Paulo. Foi aí que mais se expandiu o mercado de trabalho assalariado, que deu origem a uma classe média de proporções nada desprezíveis, desvinculada economicamente do senhorio rural e do serviço público. Essa classe média já constituía, aos olhos do autor, uma "*opinião pública*" anti-monarquista, anti-escravista, suficientemente forte para garantir a legitimação adequada para propostas mais radicais de mudança do regime. Cardoso acentua a presença cada vez maior de imigrantes europeus nessa massa de assalariados, contribuindo ativamente para a circu-

lação de ideais políticos progressistas desde meados da década de 1870.

Por outro lado, chama atenção para um aspecto propriamente institucional, que teve papel crucial na configuração do embate político do qual resultou a implantação da república oligárquica. Trata-se da chamada "*questão militar*", que, para Cardoso, foi a principal razão imediata do golpe que depôs o último governo monárquico e culminou com a - para muitos intempestiva - proclamação da república. Os acontecimentos de 15 de novembro, de inteira responsabilidade dos militares, não podem ser interpretados como mera quartelada. Em primeiro lugar, por terem provocado modificação significativa nas instituições políticas do país; em segundo, por terem resultado na rearticulação do pacto de dominação, introduzindo elementos na aliança de poder que viriam a constituir o núcleo germinal do modelo de modernização conservadora que teve origem com a Revolução de 1930.

O autor refere-se ao estudo de José Murilo de Carvalho sobre a atuação dos militares durante a Primeira República, caracterizada pela superação gradual de manifestações isoladas e individualizadas de militares e pelo fortalecimento progressivo do seu espírito corporativo. Papel importante nesse processo de constituição de uma identidade coletiva e política coube à profissionalização do corpo de oficiais, patrocinada pelos ministros militares, a começar com Hermes da Fonseca, durante o governo de

13. Veja o ensaio "Dos governos militares a Prudente - Campos Sales". FAUSTO, Boris (org.). *História Geral da Civilização Brasileira - período republicano*. São Paulo, DIFEL, 1977, tomo III, 1º volume (Estrutura de Poder e Economia, 1889-1930).



Afonso Pena. J. M. de Carvalho analisa o contexto organizacional que estimulou o desenvolvimento de uma visão ideológica que identificava o militar com a nação e com um projeto de transformação das relações econômicas e políticas próprias da república oligárquica.<sup>14</sup>

Nesse processo de fortalecimento de um ator político identificado com o Estado como tal, mas desvinculado tanto dos interesses do senhoriato tradicional quanto daqueles da burguesia agrária cafeeira, encontrava-se um dos elementos de instabilidade do pacto de dominação que deu o formato político da Primeira República. Ambos autores apontam para as dificuldades de convivência entre a elite civil, regionalizada e identificada com interesses particularistas, e a elite militar, cada vez mais cônica do caráter socialmente excludente e economicamente retrógrado do sistema oligárquico. J. M. de Carvalho indica a modificação de objetivos e orientações das sublevações militares que ocorreram entre 1900 e 1930, que vão superando as reclamações estritamente corporativas e vão assumindo a forma de um projeto de transformação nacional. Nessa trajetória política, observa-se que os militares permaneceram maioritariamente identificados com o ideal do governo autoritário, única fórmula política que, a seu ver, teria eficácia para superar os particularismos da tradição regionalista e elitista do país.

Fernando Henrique Cardoso, no entanto, também enfatiza a vitória de uma neutralidade constitucionalista, legalista, que associa à ação política de Floriano Peixoto, como elemento que foi crucial para assegurar a preeminência da burguesia agrária paulista no pacto de dominação realizado através da institucionalização da chamada política dos governadores. Nesse sentido, o autor interpreta a passagem dos governos militares ao ciclo de governos civis que se sucedem até a ruptura ocorrida em outubro de 1930 - incluindo como governo civil, pelas características da conjuntura política em que foi eleito, também o do marechal Hermes da Fonseca - como resultado de um complexo processo de definição de forças políticas e de pactuação final, que durou do governo provisório do marechal Deodoro à eleição e posse do paulista Prudente de Morais.

Nesse processo, em primeiro lugar, firmou-se a preeminência econômica do setor agro-exportador, ainda durante os governos militares. F. H. Cardoso recorda o decreto do tempo de Deodoro que assegurou o direito de emissão para bancos estaduais e as medidas do governo Floriano visando conter a expansão de atividades de especulação financeira, induzidas por grupos de banqueiros e uma nascente categoria de industriais, todos identificáveis como "*classes urbanas*". No plano econômico, consequentemente, o domínio do setor cafeeiro não foi, em momento nenhum, efetivamente contestado.

Politicamente, no entanto, a burguesia agrária paulista corria o risco de ter de partilhar o poder com os militares, caso esses estivessem unidos em torno de um projeto de controle nacional. O autor reconhece a importância das divisões e conflitos entre o exército e a marinha como fator explicativo importante da impossibilidade da continuação do domínio militar nos meados da década de 1890. Mas, a seu ver, independentemente do enfraquecimento da corporação militar provocado pela Revolta da Armada (1891-1893), o exército teria tido condições de continuar a impor seu mando em face de uma elite civil, ela mesma dividida em facções e destituída de um projeto

<sup>14</sup> Veja o ensaio "Forças Armadas na Primeira República: o poder desestabilizador". FAUSTO, Boris (org.). *História Geral da Civilização Brasileira - período republicano*, São Paulo, DIFEL, 1977, tomo III, 2º volume (Sociedade e Instituições, 1889-1930).

político de dominação minimamente consensual, não tivesse prevalecido a orientação do grupo florianista. Este é visto por F. H. Cardoso como representante de uma concepção do militar como moderador e como defensor das instituições nacionais. Ao contrário do grupo jacobino, radical, que continuava a defender a tese de que o militar era o único cidadão capaz de governar para o benefício de toda a nação, os florianistas aceitavam o papel político secundário de mantenedores da ordem. Tanto que não se sublevaram quando não conseguiram impor o candidato civil de sua preferência, Lauro Sodré, no momento da sucessão de Floriano. Venceu o paulista Prudente de Morais, trazendo a burguesia agrária diretamente para o controle do poder nacional, isto tudo, segundo F. H. Cardoso, com a adesão do grupo dominante entre os militares.

Não é bem assim que a sequência da crise constitucional deveria ser explicada, segundo a análise proposta pela historiadora norte-americana, June Hahner.<sup>15</sup> A seu ver, naquele momento, os militares não tinham condições políticas para impor uma república centralista com um governo autoritário, modernizador, capaz de submeter os interesses e ganhos do setor agro-exportador às metas de um projeto de diversificação da economia e de integração nacional. Hahner busca demonstrar que faltava então aos militares grau adequado de unidade corporativa, que só foi fortalecida ao longo do processo de profissionalização do exército e da marinha, processo que durou praticamente toda a Primeira República. Com essa interpretação está de acordo José Murilo de Carvalho, para quem os militares só passaram a constituir ator político poderoso e decisivo quando sua intervenção assume a forma corporativa, com a liderança indiscutida dos escalões superiores do oficialato.

Segundo Hahner, a facção florianista perdeu a capacidade de dirigir a sucessão presidencial por causa das guerras civis que enfraqueceram o governo do marechal. A Revolta da Armada expôs os conflitos entre as armas em torno do controle do poder e da distribuição de cargos e benefícios financeiros. A Revolução Federalista, que eclodiu no Rio Grande do Sul e ameaçou estender-se até a capital da República, demonstrava a fraqueza de um governo central que não conseguia criar legitimidade em todas as partes do vasto território nacional. Atacado de vários lados, tendo que gastar até o que não tinha para equipar as forças legalistas, o governo de Floriano, para sustentar-se até o fim, não teve outra saída senão negociar o apoio financeiro e até bélico dos paulistas. Paralelamente, estes asseguravam também, no Congresso, o necessário apoio político à tese da necessidade de sustentação do governo constituído. A elite civil, inteiramente convertida ao republicanismo - mesmo sem ter muito clara a concepção de república a ser preferida - identificava, então, qualquer tipo de golpismo com o perigo da restauração monárquica. De algum modo, aquela elite se identificava com o federalismo e este lhes aparecia como sinônimo de governo eleito e representativo.

Consequentemente, segundo a interpretação proposta por June Hahner, o governo civil foi praticamente imposto a uma facção militar, incapaz de afirmar-se corporativamente na arena política. Desse modo, os militares passaram a ser elementos potencialmente desestabilizadores de um sistema de dominação com o qual, em nenhum momento, identificaram-se ideologicamente.

A autora buscou demonstrar que a própria intervenção que resultou no final do regime monárquico foi induzida pela ação de um grupo de ideólogos civis do republicanismo, conscientes da impossibilidade política de romper a ordem estabelecida

<sup>15</sup> Veja HAHNER, June. *Relações entre civis e militares, 1889-1898*. São Paulo, Editora Pioneira, 1975.



apenas com o apoio dos fazendeiros paulistas. Nesse sentido, Hahner acentua o papel secundário dos militares no advento do regime republicano, manipulado que foram por grupos civis, pouco dispostos a incorporá-los efetivamente em um novo pacto de dominação. Aos olhos da autora, só a profissionalização posterior assegurou autonomia e especificidade às intervenções militares que se seguiram.

Já a interpretação dada por Fernando Henrique Cardoso atribui maior peso à ação dos militares e isto desde o episódio da destituição do gabinete liberal, de Zacarias de Góes e Vasconcelos, em 1868, motivado por conflitos com o Duque de Caxias, a propósito da condução da Guerra do Paraguai. Para este autor, uma identidade corporativa suficientemente forte já se formara pelo final da década de 1870, induzindo os militares à desobediência civil. Tanto é que se recusaram a acatar as regras que lhes proibiam manifestações públicas sobre questões políticas e a aceitar o papel de braço armado do sistema escravocrata, perseguindo escravos fugidos e desmantelando quilombos. Nessa linha de reflexão, Cardoso é levado a atribuir papel mais ativo e autônomo aos militares tanto no episódio da proclamação, quanto nos desdobramentos posteriores do processo de constituição de um novo modelo de dominação. Mas, na esteira da análise de José Murilo de Carvalho, reconhece que a intervenção militar só ganha força decisiva com a profissionalização dos escalões superiores e com o aumento do contingente armado, resultado da imposição do alistamento militar obrigatório, em 1916.

Note-se que tanto Cardoso quanto Hahner, além de outros autores já citados, como, por exemplo, Décio Saes, Emília Viotti da Costa e Paula Beiguelman, concluem que o novo pacto de dominação não expressou os interesses do conjunto da classe de fazendeiros. A Primeira República foi o reino das oligarquias rurais, é certo, mas os interesses de muitos grupos de produtores rurais foram alijados, em benefício dos interesses do setor cafeeiro agro-exportador. Nem se tratou do predomínio de todas as regiões cafeeiras, como bem demonstrou Bóris Fausto em seu estudo sobre a política cafeeira da Primeira República, produzida e administrada pelos fazendeiros paulistas associados a banqueiros estrangeiros, que financiaram os vários programas de valorização do produto até 1930!<sup>16</sup> Em São Paulo produzia-se o café de primeira qualidade, bom para a exportação. Os demais estados produtores - Minas Gerais, Rio de Janeiro, Espírito Santo - ficavam bem atrás não só na exportação, como também no volume de renda gerada pelo produto. Eram sócios menores de um grande parceiro, que acabou por preterí-los nos benefícios decorrentes da política de valorização do produto.

Em interessante análise do processo de formação de alianças durante a Primeira República, Maria do Carmo Campello de Souza esclareceu o contexto que levou à articulação do pacto conhecido como "*café-com-leite*", que uniu as elites de Minas Gerais e São Paulo no controle do processo de sucessão presidencial, a partir de 1913.<sup>17</sup> Tratava-se de garantir o funcionamento rotineiro de uma "*coalizão dominante*", capaz de impedir que outros estados da federação impusessem um presidente anti-paulista, ou seja, não identificado com os interesses do setor exportador cafeeiro. O

<sup>16</sup> Veja o ensaio "Expansão do café e política cafeeira". FAUSTO, Boris (org.). *História Geral da Civilização Brasileira - período republicano*. São Paulo, DIFEL, 1977, tomo III, 1º volume (Estrutura de Poder e Economia, 1889-1930).

<sup>17</sup> Veja o ensaio "O processo político-partidário na Primeira República". MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Brasil em Perspectiva*. São Paulo, DIFEL, 1977.

perigo decorria da própria dinâmica do pacto que fundara a república oligárquica, instituindo entre 1898 e 1902, sob a liderança do segundo presidente civil, o paulista Campos Sales. A chamada "*política dos governadores*", a que Campos Sales se referia como sendo a "*política dos estados*" - estabelecera o predomínio de chefes locais, a presidência forte, ou seja, nenhuma autonomia efetiva para o legislativo, e a descentralização da administração e das finanças estaduais. O papel do legislativo federal era o de referendar oficialmente o domínio da oligarquia local, reconhecida pelo controle do partido único estadual.

Em tal arranjo institucional, não havia, naturalmente, lugar para oposição, como bem mostrou a autora. Mas, havia lugar para a formação de coalizões estaduais variadas no momento da sucessão presidencial. Na falta de uma justiça eleitoral independente do legislativo, qualquer resultado eleitoral podia ser - e era - manipulado. Essa possibilidade passou a ser explorada pela liderança política do Rio Grande do Sul, que sempre se sentiu prejudicada na política nacional, controlada pelos paulistas.

De fato, as diferenças econômicas regionais, colocando as oligarquias estaduais em posições desiguais de poder, constituiu o segundo elemento de instabilidade institucional na Primeira República. Em sua análise do regionalismo gaúcho, o historiador norte-americano Joseph Love explorou detalhadamente o perigo para o predomínio político dos paulistas - e, conseqüentemente, dos interesses da agro-exportação - resultante da conjugação de dois fatores próprios da formação histórica do Rio Grande do Sul: a tradição militar de uma área longamente contestada de fronteira e a vinculação predominante do estado com a produção agrícola para o consumo interno.<sup>18</sup> Da tradição militar resultou que, secularmente, do Rio Grande do Sul venha o maior número de oficiais das forças armadas brasileiras. Já a produção de carne e grãos para o mercado interno dinamizou a economia gaúcha o suficiente para criar grupos de interesses desejosos de influir no controle da política econômica nacional. Os gaúchos, como também fazendeiros e pequenos empresários de outros estados, cansavam-se de ver a política cambial e creditícia ser feita para o benefício de um único setor econômico e em detrimento de seus interesses.

A eleição do marechal Hermes da Fonseca em 1910 pode ser interpretada como resultado da articulação de uma coalizão de oligarquias anti-paulistas. Joseph Love e Maria do Carmo Campello de Souza concordam nesse ponto. E, como os demais autores citados neste tópico, não hesitariam em afirmar que a Primeira República foi um regime politicamente ainda mais excludente que a monarquia. De fato, os mecanismos institucionais e políticos criados pelo pacto dos governadores fechou o acesso ao poder aos militares e a toda a classe média independente, cujos votos de nada valiam nas mesas de apuração controladas pelos "*coronéis*" e seus apaniguados. Isto para não falar da proibição do voto às mulheres e analfabetos, esses formando a grande maioria da população. Mais tarde, o pacto "*café-com-leite*", unido as oligarquias de Minas e São Paulo no controle das eleições presidenciais, tentou garantir a neutralização política das oligarquias dos estados economicamente mais fracos e do Rio Grande do Sul, que não dependia da agro-exportação.

Pode-se concluir que a república oligárquica foi a época de governo menos identificado com a nação, em toda a história do Brasil independente. Nada houve de popular ou de social nos governos que se sucederam de 1890 a outubro de 1930.

<sup>18</sup> Veja LOVE, Joseph. *O regionalismo gaúcho e as origens da revolução de 1930*. São Paulo, Editora Perspectiva, 1975.



No entanto, esta resenha de interpretações do pacto de dominação que caracterizou este período não poderia deixar de se referir a estudos que focalizam a movimentação política de uma sociedade que, apesar de amarrada à agro-exportação e oprimida pelo domínio oligárquico, não deixava de se modernizar. Tais estudos mostram a gestação dos germes das contradições sociais e econômicas que, mais cedo ou mais tarde, inviabilizariam a continuidade do pacto de dominação oligárquica.

No nível das transformações econômicas, a expansão de manufaturas principalmente no Rio de Janeiro e São Paulo estimulava o surgimento de movimentos operários que só temporariamente poderiam ser tratados como "*casos de polícia*". Entre outros, Boris Fausto e Paulo Sérgio Pinheiro analisaram a precária eficácia das medidas de repressão adotadas por um regime que não se identificava com qualquer projeto de diversificação econômica interna. Mas, mostram que nem por isso deixava de crescer o setor industrial da economia, levando a modificações nas relações sociais de produção, que certamente afetaram as condições de estabilidade do pacto de dominação oligárquica.<sup>19</sup>

No campo das idéias, começavam a circular concepções nacionalistas, que defendiam o Estado autoritário como meio de promover o "*progresso*" do país. Paralelamente, crescia a produção literária voltada para a crítica social que, sem ser deliberadamente revolucionária, expunha as mazelas de uma sociedade fortemente marcada por preconceitos de origem econômica e ética.<sup>20</sup> Mesmo sendo fenômeno tipicamente urbano, a produção de idéias contrárias à ordem estabelecida, que circulavam entre setores de uma classe média cada vez mais insatisfeita, certamente contribuía para enfraquecer a legitimidade do governo dos fazendeiros e seus apaniguados. O movimento da própria sociedade como um todo era a fonte mais profunda de instabilidade das instituições da Primeira República. Provavelmente, como sugere Boris Fausto, não tivesse sido o efeito desagregador da Grande Depressão sobre o equilíbrio do setor cafeeiro de exportação, o sistema oligárquico poderia ter durado mais.<sup>21</sup> Provavelmente, no entanto, não mais do que o tempo necessário para que os militares sistematizassem uma primeira versão de doutrina da segurança nacional, o que já acontecia no bojo dos acontecimentos que precederam a eclosão da Segunda Guerra Mundial. Nesse contexto, abria-se o espaço político para a "intervenção militar controladora", de que fala José Murilo de Carvalho. Impôs-se, então, inelutavelmente, a articulação de um novo pacto de dominação, no qual as oligarquias agrárias, embora não aliadas, não mantiveram a posição de controle.

---

<sup>19</sup>. Veja FAUSTO, Boris. *Trabalho urbano e conflito industrial*. São Paulo, DIFEL, 1976, e Paulo Sérgio Pinheiro. *Política e trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1975.

<sup>20</sup>. Veja BOSI, Alfredo. "As letras na Primeira República". *História Geral da Civilização Brasileira*, período republicano, sob a direção de Boris Fausto. São Paulo, DIFEL, 1977, tomo III, 2<sup>a</sup> vol. (Sociedade e Instituições, 1889-1930).

<sup>21</sup>. Veja BORIS, Fausto. *A Revolução de 1930: historiografia e história*. São Paulo, Editora Brasiliense, 2<sup>a</sup> edição, 1972.



Universidade Federal  
de Minas Gerais  
Faculdade de Filosofia  
e Ciências Humanas  
Departamento de História  
e Ciência Política  
Av. Antônio Carlos 6627  
Caixa Postal - 253  
CEP - 31270  
Belo Horizonte, MG

