

Coleção Estudos Brasileiros  
vol. 23  
Direção de:  
Aspásia Alcântara de Camargo  
Juarez Brandão Lopes  
Luciano Martins

Ficha catalográfica

(Preparada pelo Centro de catalogação-na-fonte do  
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ)

B83 Brasil: tempos modernos / por / Celso Furtado / e outros / 3ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.  
(Estudos brasileiros, v. 23)

I. Brasil - Condições sociais 2 Brasil - Política e governo I. Furtado, Celso II. Série

CDD - 320.981  
309.181

CDU - 32(81)  
308(81)

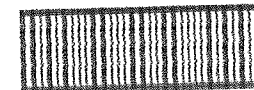
77-0418

EDITORA PAZ E TERRA  
Conselho Editorial:  
Antônio Cândido  
Celso Furtado  
Fernando Gasparian  
Fernando Henrique Cardoso

CELSO FURTADO — HÉLIO JAGUARIBE  
FRANCISCO C. WEFFORT — FERNANDO  
HENRIQUE CARDOSO — FLORESTAN  
FERNANDES — J. LEITE LOPES — OTTO  
MARIA CARPEAUX — JEAN-CLAUDE  
BERNARDET — ANTÔNIO CALLADO

# Brasil: Tempos Modernos

TOMBO...: 56639

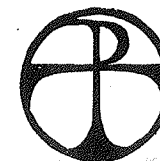


SBD-FFLCH-USP

3ª EDIÇÃO



BIBLIOTECA  
HISTÓRIA - FFLCH  
USP



Paz e Terra

21 cm  
134 p  
1/3

Reg 44737

# Brasil: da República Oligárquica ao Estado Militar

---

CELSO FURTADO

## PAÍS SEM FUTURO

A IMAGEM de País do futuro que, com respeito ao Brasil, se difundiu em todo o mundo a partir do livro de Stefan Zweig, e cuja fase mais brilhante foi alcançada com a inauguração de Brasília, referia-se a um País jovem, dotado de imensos recursos potenciais, com uma população em rápida expansão e uma cultura original e vigorosa — resultado da interação de valores europeus, africanos e ameríndios — orientada para a integração do homem moderno no meio tropical. Essa imagem contribuiu para ocultar outros aspectos da realidade de um País de recursos inaproveitados, em que a miséria de grande parte da população não encontra outra explicação que a resistência das classes dominantes a toda mudança capaz de pôr em risco seus privilégios.

A evolução mundial na segunda metade do século atual, ao recolocar em tela a significação dos projetos nacionais, particularmente no que respeita às nações cuja personalidade ainda se encontra em face de definição, põe em evidência as incertezas que pairam com respeito ao futuro do Brasil. Existe um futuro para esse País de dimensões continentais, cuja população em cinco anos terá superado os cem milhões, como projeto nacional auto-orientado? Ou tenderá o Brasil — pelo fato mesmo de que influirá em qualquer esquema de estruturação do mundo de amanhã — a integrar-se, pela mão de dirigentes alienados de sua realidade, em algum marco supranacional, reduzido à condição de uma simples “fronteira”? A que grupo cabem as decisões fundamentais, ou as omissões fundamentais, que na fase presente estão configurando ou suprimindo o futuro do Brasil? A partir de que ideologia conseguem esses grupos racionalizar as próprias decisões, nas quais as preocupações de defesa do *status quo* social sempre prevalecem sobre os propósitos de desenvolvimento e de definição de uma personalidade nacional? Para compreender a natureza desses problemas e captar a importância crucial da fase presente na história do Brasil, torna-se necessário ganhar perspectiva dentro dessa história.

## A REVOLTA DAS CLASSES MÉDIAS

Situar a realidade presente do Brasil numa perspectiva histórica exige uma análise em três dimensões. De um lado é necessário considerar a rápida transformação da base econômica: em menos de meio século o País se transformou de um aglomerado de plantações tropicais em uma economia semi-industrial, que depende essencialmente do próprio mercado interno para absorver o rápido crescimento populacional. De outro lado, impõem-se à observação certas transformações da estrutura social: ocorreram importantes deslocamentos de população entre regiões do País, particularmente das áreas rurais para as urbanas. A nação estruturada em castas de senhores e escravos, de fins do século passado, foi substituída por outra na qual têm importância crescente — ao lado dos grupos oligárquicos e da massa camponesa politicamente desqualificada —

duas classes essencialmente urbanas: o proletariado e os grupos médios. Por último, cabe considerar a dimensão política: a formação de um Estado nacional, como centro de decisões principal capaz de interferir eficazmente nos processos econômicos e sociais, tem sido lenta no Brasil, em razão da inexistência, até à época da industrialização, de uma autêntica interdependência econômica entre as distintas regiões do País.

As três dimensões do problema — a econômica, a social e a política — se impõem como aspectos autônomos na medida em que os instrumentos de análise de que dispomos nos obrigam a privilegiar um certo ângulo de observação. Esse enfoque não significa, entretanto, que se ignore a realidade do processo histórico como um todo, cuja percepção antecede qualquer intento visando a definir relações de causalidade ou funcionais no plano analítico.

Ao iniciar-se a época republicana (1889), quase três quartos de século após a proclamação da independência política, a sociedade brasileira em quase nada se diferenciava da que fora estruturada nos três séculos de vida colonial. A escravidão fora abolida no plano jurídico (1888), mas a unidade social básica continuava a ser o grande domínio agrícola. Este era, simultaneamente, o mecanismo econômico que permitia extrair um excedente comercializável das grandes massas rurais e o marco dentro do qual se organizava a sociedade e se estruturava o sistema de poder. O grande domínio agrícola constitui uma forma extremada de descentralização do poder político. Nêle prevalecem as relações pessoais e as normas jurídicas vindas de fora somente penetram na medida em que se conciliam com a vontade do chefe local.

Ao lado da oligarquia feudal, voltada para os grandes domínios, existiu tradicionalmente no País uma classe comerciante urbana. Na época colonial esta fora principalmente constituída de portugueses nascidos na Metrópole. Com a Independência, ocorreu uma evolução. Parte da referida classe se ligou aos interesses ingleses que, na época, tinham sob seu controle as operações de importação e exportação, e assumiu uma fisionomia cosmopolita. Outra parte, de preferência nas regiões novas, como a do café, se voltou para o setor agrícola, atuando como elemento de ligação entre os mercados externos, em expansão na época, e os setores rurais, que tendiam a isolar-se.

Neste segundo caso viria a formar-se uma burguesia que, não somente controlaria as transações comerciais e financeiras de exportação e importação, como também se vincularia às atividades agrícolas. A essa burguesia coube a iniciativa das primeiras estradas de ferro do café, do fomento à imigração de origem européia e outras similares.

Enquanto a sociedade brasileira conservou o seu perfil colonial, com o poder político descentralizado nos grandes domínios agrícolas e os negócios de exportação e importação em mãos de agentes cosmopolitas que se substituíam aos antigos reinóis (portugueses da Metrópole), inexistiu qualquer possibilidade de evolução no plano político. O Estado nacional conservava uma estrutura extremamente rudimentar. Seu principal papel consistia em manter a unidade política nacional, tarefa essa que foi perseguida com tanto mais ardor quanto constituía a principal justificativa da preservação do regime monárquico.

No último quartel do século passado, os dados do problema brasileiro sofrem significativas modificações. Realiza-se a grande expansão do café, cuja demanda crescia rapidamente, impulsionada pela urbanização nos Estados Unidos e na Europa. Essa expansão tem lugar em terras anteriormente não habitadas e provoca importantes deslocamentos de população dentro do País, em detrimento das regiões em que predominavam os latifúndios tradicionais. Contudo, êstes últimos se defendem dificultando a mobilidade da mão-de-obra. Tem início, então, uma forte corrente migratória européia para as regiões em expansão. Êste fluxo imigratório, ao deparar-se com a estrutura latifundiária que obstaculizava o acesso à propriedade da terra, pôs em marcha desde cedo um processo de urbanização — muitos imigrantes, que conseguiam acumular algumas economias no trabalho agrícola, tendiam a deslocar-se para as zonas urbanas, onde suas aptidões lhes abriam maiores oportunidades de acesso econômico e social. Por último, acentua-se a transformação da classe dirigente, deslocando-se no contróle do aparelho do Estado os grupos feudais da região Norte, em benefício da burguesia cafeeira, cuja imagem era a de uma classe progressista voltada para a modernização do País.

As transformações econômicas e sociais que indicamos estão na base da evolução política que se processa em fins do Século XIX com a eliminação da Monarquia e a instituição de

uma República oligárquica controlada pelos interesses do café. O Governo central, anteriormente distante e ineficaz, deverá transformar-se em importante centro de decisões econômicas. Isto foi conseguido, paradoxalmente, mediante um processo de descentralização federal, o qual deu grandes poderes aos governos dos Estados, e transformou o Governo central em projeção e instrumento dos governos dos Estados cafeeiros. O novo Executivo central financiará generosamente a imigração européia que abastecerá de mão-de-obra a região cafeeira. Os excedentes de café serão adquiridos em grande escala pelo Governo para estocagem e defesa dos preços. As operações de compra e venda de café se transformarão na principal atividade financeira do Estado, cujo crédito externo estará totalmente subordinado aos interesses do café.

A evolução dessa época, durante a qual se estrutura o atual Estado brasileiro, apresenta, entretanto, outros aspectos relevantes. Um destes é a ascensão da classe militar e sua crescente projeção política. Para captar êste aspecto da evolução brasileira, torna-se necessário, entretanto, ampliar o campo de observação.

Ao se estruturarem definitivamente os Estados nacionais no continente sul-americano, na segunda metade do Século XIX, apresentou-se o problema de definição de fronteiras que possuíam uma precária base histórica. Teve, então, início uma fase de conflitos entre países vizinhos, conflitos êsses que algumas vezes degeneraram em guerras sangrentas. Foi êsse o caso da chamada guerra do Paraguai, que opôs êsse país — na época demográfica e militarmente de importância relativa muito superior à que hoje tem — ao Brasil, à Argentina e ao Uruguai, nos anos sessenta do século passado, e da chamada guerra do Pacífico, que opôs o Chile ao Perú e à Bolívia, um decênio depois.

As guerras referidas e a persistência de pendências na delimitação de fronteiras, particularmente entre o Chile e a Argentina, levaram os países da região a engajar-se num esforço de "modernização" de suas forças militares. Importantes missões de "assistência técnica" militar alemãs encarregaram-se de dotar o Chile e, logo depois, a Argentina de modernas instituições militares. O Brasil, apoiando-se na ajuda técnica francesa cumpriu uma evolução similar. Desta forma, nesses países, o Estado nacional começou a modernizar-se pelo seu escudo mili-

tar. O serviço militar obrigatório foi introduzido muito antes de que as populações fossem alfabetizadas ou tivessem qualquer forma de participação no processo político. Criaram-se importantes corpos de oficiais e instituíram-se sistemas de estado maior, em torno dos quais se constituíam equipes dedicadas ao estudo e à organização de arquivos em torno de problemas nacionais.

Para o Brasil, a época das tensões com países vizinhos passaria, uma vez arbitrado de forma definitiva, em 1902, o litígio com a Argentina. Mas a hipertrofia do aparelho militar permaneceria. Com efeito, estabeleceu-se o princípio de que não menos de um quarto dos recursos orçamentários do Governo central seriam destinados às corporações militares. Como o Governo ia assumindo responsabilidades crescentes no plano econômico, elevando-se o seu nível de gastos relativamente ao produto nacional, criou-se um mecanismo de aumento automático e permanente dos gastos militares no quadro da economia nacional. Assim, crescendo a participação do Governo central no produto nacional de 4 a 25 por cento, os militares puderam elevar a sua cota de 1 para 6,5 por cento do produto total da coletividade, como se toda modificação social tendente a aumentar a responsabilidade do Estado como centro de decisões econômicas, acarretasse um aumento paralelo dos custos de segurança da nação. Tendo em conta que a poupança líquida da economia brasileira não conseguiu superar o nível de 6 a 8 por cento do produto nacional, infere-se que a tendência à elevação relativa dos gastos militares transformaria estes numa carga equivalente ao esforço de crescimento que o País tem realizado.

Não resta dúvida, entretanto, que a modernização das Forças Armadas permitiu dar início à formação de quadros técnicos num País cuja *Intelligentsia* formava-se tradicionalmente nas escolas de Direito. Um contato maior com as bases do pensamento científico e um acesso real a formas da tecnologia moderna, deram aos militares um complexo de superioridade em seu trato com os quadros dirigentes do País, formados quase exclusivamente de juristas na fase que estamos considerando.

Ao lado dessa precoce modernização das Forças Armadas no âmbito de um Estado nacional que apenas se estruturava, ocorreu na mesma época outro fenômeno, cuja consideração é essencial para compreender a evolução recente do Brasil. Trata-se do rápido crescimento de uma população urbana, na qual

passaram a ter grande peso relativo grupos de classe média. Este fenômeno está ligado às transformações já indicadas, ocorridas na agricultura de exportação, com a substituição da antiga classe patriarcal rural por grupos ligados às atividades comerciais e voltados para o exterior. A expansão do intercâmbio externo, o aumento relativo dos gastos urbanos da classe dirigente formando um crescente mercado de serviços, a ampliação das atividades do Estado, a ação dos imigrantes europeus promovendo atividades manufatureiras, e outros fatores, puseram cumulativamente em marcha um rápido processo de urbanização.

A necessidade de incorporar essa população urbana, ou melhor, os grupos de classe média dessa população, ao processo político nacional, transformou-se em fator de crescente perturbação do funcionamento da República oligárquica. Esta última se apoiava numa estrutura de poder que tinha como base a forma tradicional de dominação exercida pela classe latifundiária sobre as populações rurais. A representatividade era feita por cooptação, de cima para baixo. Entre os "eleitos" se escolhiam aqueles que eram merecedores da confiança dos grupos que estavam no poder.

O conflito estrutural entre a classe oligárquica, que pretendia conservar o monopólio do poder, e os grupos médios urbanos que desejavam ter acesso ao sistema de poder, marcará a vida política do País durante o período que vai de 1890 a 1930. De um lado estava a aliança dos grupos semifeudais que controlam as regiões mais atrasadas com a nova classe agrícola-exportadora que manipula o Governo central em benefício próprio. De outro lado, estavam as classes médias urbanas em rápida expansão, portadoras de idéias liberais, aspirando a formas modernas de vida. São as circunstâncias criadas por esse conflito que levarão as Forças Armadas a participar de forma crescente do processo político.

As oligarquias coligadas, controlando os centros de decisão do aparelho estatal, fechavam as portas a toda evolução institucional. A classe média não ficava senão o recurso de apelar para métodos não "convencionais" de luta política. Em tais circunstâncias, as Forças Armadas foram trabalhadas pelos políticos de classe média e transformadas no principal instrumento de ataque das posições da oligarquia. As condições para a realização dessa aliança eram muito propícias, pois não sô-

mente os quadros de oficiais eram recrutados em sua grande maioria na classe média, mas estavam eles imbuídos da idéia de que constituíam a vanguarda modernizadora da sociedade, comungando assim, formalmente, com a mesma ideologia “progressista” da classe média liberal.

→ A habilidade com que os líderes da classe média lograram manipular os militares na luta contra as estruturas oligárquicas, já se manifesta na elaboração da primeira Constituição republicana, em 1891. Essa Constituição fez, pela primeira vez, das Forças Armadas uma instituição permanente, garantindo-as contra a possibilidade de organização, mediante lei ordinária, de uma Guarda Nacional, possibilidade essa que no passado fôra utilizada pela oligarquia mais retrógrada como ameaça contra a consolidação do Estado nacional. Mas não ficou nisso a nova Constituição. No seu artigo 176<sup>o</sup> estatuiu que a autoridade do Presidente da República sôbre a hierarquia militar deveria exercer-se *dentro dos limites da lei*. Esse artigo, no momento da elaboração da Constituição, não contou com a simpatia dos chefes militares, que nêle viram a semente da indisciplina. A sua inclusão deveu-se à habilidade e poder de convencimento de Rui Barbosa, prestigioso e competente líder dos grupos emergentes de classe média.<sup>1</sup>

→ Estabelecido constitucionalmente que a obediência das Forças Armadas ao poder civil deveria cumprir-se *dentro da lei*, estava aberta a porta aos líderes de classe média para intrigar os comandos militares contra as autoridades da República oligárquica.<sup>2</sup> Os chefes militares foram transformados em árbitros da legitimidade das decisões do poder civil e as Forças Armadas, através de seus clubes de oficiais, passaram a atuar, seja como grupo de pressão, seja como partido político da classe média. As mais importantes reuniões políticas da classe média eram realizadas no Clube Militar, onde se chegava a impugnar a escolha de candidatos à Presidência da República.

<sup>1</sup> Veja-se sôbre este ponto M. Seabra Fagundes, *As Forças Armadas na Constituição*, Biblioteca do Exército, Rio, 1955.

<sup>2</sup> O trabalho de “mobilização” política das Forças Armadas contra o poder civil pode ser observado na imprensa do Rio de Janeiro. Os títulos dos artigos assinados por Rui Barbosa são suficientemente ilustrativos: “O Exército Banido da Lei”, “Legalidade e Disciplina”, “Soldados, mas não Lacaios”, “Subordinação e Direito Militar”, “Balizas da Obediência Militar”, “Farda não é Libré”.

Não obstante essa luta encarniçada dos grupos médios urbanos para abrir o processo político — luta que comportou muitos levantes militares abortados — a República oligárquica resistiu sem concessões até 1930, quando a crise mundial desorganizou a economia do café. Assim, foi necessário que desmornasse a frente externa, para que viesse a prevalecer a pressão interna, há tanto tempo exercida sôbre as velhas estruturas. Essa capacidade de resistência das velhas estruturas, que se tornara notória no processo de liquidação da escravidão, tem sido um traço permanente da evolução institucional brasileira.

#### A PRESSÃO DAS MASSAS URBANAS

Esse grande atraso no processo de modernização das instituições políticas teria importantes conseqüências no período subsequente. O ideário liberal da classe média, cujo núcleo básico era a democracia formal apoiada no sufrágio universal, chegaria demasiadamente tarde.

A partir da Primeira Guerra Mundial, tivera início, ainda que lentamente, um processo de industrialização, conseqüência em parte da urbanização, mas que iria acelerar essa urbanização e modificar o seu conteúdo. A crise iniciada em 1929, ao desorganizar o setor externo da economia brasileira, criou indiretamente condições para uma rápida intensificação dessa industrialização, nas linhas do processo que depois se chamaria de “substituição de importações”. Dessa forma, à primeira urbanização acarretada pela economia de exportação, com sua predominância de grupos de classes médias e empregados em serviços, se sobreporia uma segunda de base industrial, com forte conteúdo de classe operária. A essas duas camadas urbanas se acrescentaria uma terceira, criada pela intensificação do crescimento demográfico, que surgiria como variável autônoma a partir dos anos quarenta. As condições de difícil acesso à propriedade da terra ou de permanente atraso da tecnologia agrícola nos latifúndios, combinadas com o rápido aumento do emprêgo urbano que a industrialização estava criando, determinaram que a maior expansão demográfica se traduzisse em aceleração do processo de urbanização. Assim, a população urbana, que em

1930 dificilmente alcançaria 8,5 milhões (num total de 28 milhões), em 1967 superaria os 40 milhões (num total de 86 milhões), cabendo a taxa mais alta de crescimento às cidades médias e grandes.

Em síntese, quando se pretendeu abrir o processo político aos grupos de classe média, no marco de uma democracia formal, tornou-se evidente que se estava pondo em marcha um processo de muito maior profundidade. A implantação do sufrágio universal abria o processo político à participação das massas urbanas, as quais iriam pressionar o Estado em direção bem diversa da que correspondia às aspirações liberais da classe média. Desta forma, a necessidade de reformas de maior profundidade colocou-se quando apenas se ensaiava o exercício da democracia formal de inspiração liberal. Frustrou-se, portanto, o projeto de criação de uma República liberal, na qual os grupos de classe média representassem a frente progressista, compartilhando o poder com os grupos oligárquicos, mediante um sistema de representação qualificada que conservasse as massas urbanas sob uma tutela similar à que vinha prevalecendo com respeito às massas rurais. O atraso e o tumulto com que se realizou a revolução liberal deixou a porta aberta à passagem das massas urbanas, abrindo a era do populismo e criando sérios obstáculos ao funcionamento de uma democracia formal capaz de conciliar a preservação dos interesses oligárquicos com as reivindicações liberais da classe média.

Se observamos o processo brasileiro de uma perspectiva ampla, o traço mais significativo do período que se inicia em 1930 é o esforço na busca de um compromisso entre a democracia formal (exigida pela classe média) e um controle suficientemente amplo do poder pela oligarquia de base latifundiária. O regime federativo, que prevaleceu nas várias constituições promulgadas ou outorgadas entre 1934 e 1966, permitiu sempre que o controle do Parlamento permanecesse em mãos dos grupos oligárquicos. As grandes massas analfabetas das zonas rurais, representadas indiretamente pelo pequeno número de eleitores a serviço da oligarquia nessas mesmas zonas, garantem a estabilidade de uma maioria parlamentar a serviço dos grupos tradicionalistas. Em razão disso, o processo político é efetivamente aberto apenas nas zonas urbanas das áreas mais desenvolvidas. Era nessas zonas que, até ao golpe militar de

64, se decidiam as mais importantes eleições diretas para os cargos-chave do poder Executivo.

O compromisso referido no parágrafo anterior traduzia-se em grande instabilidade do sistema de poder. De um lado o Parlamento era eleito, em sua maioria absoluta, pela classe oligárquica que dispunha de um complexo e eficiente (se bem que custoso para os cofres públicos) mecanismo de dominação das massas rurais e de corrupção das massas urbanas nas regiões mais atrasadas. De outro lado, o Presidente da República, com a soma considerável de poderes que lhe cabem num regime presidencial, surgia das lutas políticas nas zonas urbanas, onde o diálogo político principal consistia na confrontação com as massas. Todo Presidente eleito era, portanto, em princípio, portador de uma mensagem de modernização de estruturas, que respondia aos anseios de massas urbanas, cuja presença no processo político se limitava ao ato eleitoral. Em outras palavras: o processo político, que havia sido aberto às classes médias, era perturbado pela presença de massas não estruturadas que, sob lideranças improvisadas ou oportunistas passaram a arbitrar as eleições nas zonas urbanas. Desta forma, o "populismo" tanto pode ser interpretado como consequência do atraso com que se introduziu a democracia formal, atraso esse que impediu as classes médias de introduzirem metódicamente um sistema de controle político das massas urbanas, como pode ser explicada pela resistência com que a classe dirigente (grupos oligárquicos e de classe média) se opôs à organização das massas em torno de movimentos capazes de traduzir de forma autêntica os seus anseios. Por um lado houve a preocupação de esvaziar de conteúdo ideológico o diálogo com as massas, inibindo-se todo processo de formação de consciência de classe. Por outro, procurou-se fixar o vínculo paternalista, que abriria a porta a todas as formas de corrupção.

A partir dos anos 50, quando se acelera o processo de industrialização, torna-se evidente o deslocamento do eixo central da política brasileira. O conflito tradicional entre os grupos oligárquicos, que pretendiam monopolizar o Estado para uso próprio, e os grupos médios, que supunham ser a democracia formal o instrumento para modernização da sociedade brasileira, desaparece como força social capaz de alimentar o processo político. Passa para o primeiro plano a nova confrontação entre o ideário liberal — que agora serve para encobrir todas as

formas de defesa do *status quo* — e as aspirações confusas mas cada vez mais difíceis de eludir das massas, cuja satisfação exige não apenas reformas no Estado mas na própria sociedade.

O marco institucional da República oligárquica caracterizou-se pela sua rigidez. Não estava em condições de captar as transformações sociais irreversíveis e a elas adaptar-se. Esta a razão pela qual a luta política da classe média deslocou-se para o plano militar. Coube, assim, às Forças Armadas, nessa fase, desempenhar um papel essencialmente político voltado para a modernização da sociedade. A República liberal, surgida do compromisso entre a oligarquia e os grupos de classe média, possuía um marco institucional muito mais flexível. A necessidade de dialogar com as massas punha em marcha um processo de politização destas, o que exigia dos líderes populistas um permanente esforço de superação e freqüentes incursões no terreno ideológico. Na medida em que os movimentos de massas iam ganhando autonomia, modificava-se o conteúdo e a forma do processo político, passando para primeiro plano a problemática das reformas. A própria resistência que a oligarquia oferecia no Parlamento, criava condições para que a politização e mobilização das massas se intensificassem. Dessa forma, a pressão no sentido de modernização institucional se exercia pelos próprios canais da política. Estava, assim, aberta a porta ao reformismo institucional. Foi o temor de que essa porta se ampliasse demasiadamente rápido que levou o pânico à classe dirigente, a qual apelou para as Forças Armadas a fim de que estas desempenhassem agora o papel de gendarme do *status quo* social, cuja preservação passava a exigir a eliminação da democracia formal.

#### “SEGURANÇA AMPLIADA” E SATELITISMO

Que as Forças Armadas se hajam prestado, em 1964, a papel oposto ao que haviam desempenhado persistentemente uma e duas gerações antes, encontra explicação fácil na modificação fundamental havida no papel da classe média. Esta explicação, entretanto, não é suficiente. Outros elementos desse problema devem ser tidos em conta, se se pretende aprofundar a sua análise. Fizemos referência, anteriormente, ao fato de

que, em fins do século passado, os países da América do Sul, e o Brasil em particular, encontravam-se numa fase decisiva de consolidação do Estado nacional, que tomava plena consciência de suas fronteiras. Esse processo contribuiu para cristalizar nas Forças Armadas a consciência da nacionalidade, acima das lealdades de grupo ou classe social. É a época em que os militares se empenham na descoberta do território nacional, no conhecimento dos seus recursos potenciais e se ligam à ideologia da classe média voltada para a modernização das instituições. A partir do término da Segunda Guerra Mundial, configura-se uma situação totalmente distinta. Envolvidos pelas doutrinas racionalizadoras da guerra fria, os militares brasileiros entram numa fase de perplexidade que levará muitos à perda da noção de identidade. O conceito de segurança já não subentende a idéia de Nação-Estado como viabilidade histórica *a priori*, sobrepõe-se a esta última.

Na medida em que um país assume crescentes responsabilidades no exterior, torna-se essencial para o seu governo definir *objetivos nacionais* de política a longo prazo, em função dos quais se poderão conciliar as múltiplas iniciativas de centros de decisão mais ou menos autônomos, tomadas a curto e a médio prazos. É este um princípio elementar de lógica da ação que os governos de alguns países com pretensões imperialistas aprenderam a duras penas no correr dos dois últimos decênios. Esse princípio aplica-se, no caso, porque existe uma hierarquia de centros de decisão. No plano interior de um país, fora da hipótese de um Estado totalitário, esse tipo de esquematização não prevalece. Numa sociedade pluralista, os distintos centros de decisão não só não estão hierarquizados como muitas vezes se emulam e estimulam mutuamente. É na medida que muitos desses centros encontram condições para um trabalho criador e imaginativo que a sociedade se vitaliza. Assim, a solução do problema dos direitos civis dos negros nos Estados Unidos, não decorrerá da fixação de um *objetivo nacional* pelo Governo desse país, e sim da aptidão que indubitavelmente tem demonstrado possuir a sociedade norte-americana para autotransformar-se, mediante a interação de suas múltiplas forças internas.

A doutrina dos *objetivos nacionais* penetrou entre os militares brasileiros numa variante de cunho essencialmente totalitário. Nessa variante, ao lado dos chamados objetivos perma-



entes, estatuídos obviamente na Constituição de um país, enumera-se uma série de objetivos *atuais*, de tipo político, econômico, psico-social e militar. Uma *Intelligentsia* autodesignada, constituída de militares e seus auxiliares civis, pretende definir êsses *objetivos*, aos quais deveria subordinar-se toda a política nacional, privando-se a Nação da faculdade de autodirigir-se através de seus órgãos representativos. Trata-se, em última instância, da instituição de normas supraconstitucionais, cuja preservação cabe às Forças Armadas, que por essa forma se situam permanentemente acima de qualquer poder constitucional. Como essas normas "supraconstitucionais" estão orientadas para a defesa do *status-quo* social, o que se pretende, implicitamente, é obstruir o processo de modernização das estruturas sociais.

Se a *Intelligentsia* que se atribui a função de definir os *objetivos nacionais*, na forma ampliada que referimos, é constituída por pessoas de formação militar, não será para surpreender que se tenda a superestimar a coação como meio para consecução dos referidos objetivos. Explica-se, assim, a voga da doutrina do *Poder Nacional* entre os militares brasileiros e seus discípulos civis. A Nação e o Estado passam a ser concebidos como simples projeções de uma suposta realidade básica, que é o Poder, cuja definição se amplia suficientemente para tudo incluir, desde o estado de espírito da população até às estatísticas de produção de feijão, passando naturalmente pelos estoques de armas de guerra.

A doutrina do Poder Nacional em seu esforço de "realismo" leva sutilmente a repensar os fins em função dos meios. Ora, os autênticos objetivos de um povo, que estão ligados à preservação de sua identidade nacional, são uma realidade existencial surgida da história. Isso é particularmente verdade no caso do Brasil. Com respeito a êsse País cabe o paralelo que Galbraith fez entre a economia capitalista e um besouro: não tem explicação, existe. Segundo leis da aerodinâmica, o besouro não deveria voar, mas voa. Estrito senso, seria difícil explicar como o Brasil, com seu imenso e rico território desprotegido, atravessou incólume a era do imperialismo vitoriano. Mais ainda, que haja conseguido forçar a França a renunciar a suas pretensões, não sem algum fundamento histórico, à margem norte do rio Amazonas; haja enfrentado o bloqueio inglês e levado

a Inglaterra a aceitar arbitragem em disputa de territórios na Amazônia; haja resistido a pressões americanas e de outras origens para a internacionalização da Amazônia. O segredo desse voar sem asas estava em não aceitar o protetorado de nenhuma grande potência.

Em razão do seu esquematismo, a doutrina do Poder Nacional é levada inexoravelmente a exagerar a inviabilidade do Brasil como projeto nacional e a deslizar para a concepção da "segurança ampliada" que, no caso, encobre a ideologia do satelitismo. O Brasil passa a ser considerado como *dado* de um problema mais amplo: o da estruturação do poder em escala mundial. Somente um esquema assim ampliado permitiria "explicar" a realidade brasileira e definir os limites de sua viabilidade como projeto nacional. Como a segurança ampliada transcende o quadro dessa mesma realidade, é perfeitamente claro que já não será possível definir objetivos nacionais brasileiros sem subordiná-los *a priori* aos requisitos daquele esquema de segurança. A segurança já não é um meio para preservar a nacionalidade, mas um fim ao qual esta se subordina. A Nação como realidade existencial passa a segundo plano. Com efeito: a segurança ampliada, num esquema em que somente um dos sócios tem objetivos que exigem o exercício do poder em escala mundial, somente tem sentido se houver uma hierarquia de centros de decisão nacionais. E sendo assim, a racionalidade das decisões de determinado centro nacional se define em função dos objetivos fixados pelo centro superior.

Sendo os objetivos nacionais supeditados pelos interesses da segurança ampliada, a política nacional tenderá a assumir a forma de uma "Política de Segurança". Desta forma a "estabilidade interna" do país deverá prevalecer sobre quaisquer outras considerações. Os interesses do desenvolvimento passam, implicitamente, a segundo plano. Com efeito, do ponto de vista da "segurança ampliada" o desenvolvimento de um satélite é bem menos importante do que a estabilidade com que êsse satélite se desloca em sua órbita. Desenvolvimento significa modificações estruturais e estas podem acarretar tensões sociais e pôr em risco a estabilidade do sistema de poder. Assim, o desenvolvimento será um objetivo "qualificado", a ser submetido a estrita *surveillance*.

Existe interdependência íntima entre a doutrina da segurança ampliada — imposta pelos ideólogos da guerra a países inte-

lectualmente despreparados para alcançar uma consciência crítica de sua realidade histórica — a aceitação do satelitismo como ordem natural de coisas, a adoção de políticas internas em que tudo se subordina a critérios de “segurança”, qualificando-se de “subversivo” todo esforço visando a modernizar as estruturas sociais, e a aceitação da estagnação econômica como mal menor ou inevitável. Mas não basta aceitar essa doutrina para esvaziar o Brasil de suas crescentes tensões sociais. Que possibilidade existe de alcançar êsse esvaziamento, preservando o *status quo* social, ainda que ao preço de um desenvolvimento mais ou menos lento da estagnação?

#### ESTABILIDADE SOCIAL PELA “PASTORIZAÇÃO”

O modelo de “pastorização” como solução para uma nação-problema, foi concebido nos Estados Unidos para aplicação na Alemanha, uma vez terminada a última grande guerra. No caso, uma tal política era evidentemente inviável, pela simples razão de que a disponibilidade de terras da Alemanha era incompatível com sua densidade de população no quadro de uma economia pastoril. Um País com 200 habitantes por quilômetro quadrado não pode ser essencialmente agrícola, a menos que sua população aceite o nível de vida da população da Índia. Entretanto, êsse projeto é teóricamente viável com respeito a um País com abundância de terras ainda não utilizadas, como é o caso do Brasil.

Em sua versão brasileira, o modelo de pastorização se delineia da forma seguinte:

1. A população atualmente subempregada nas zonas urbanas e o incremento populacional são orientados para as terras ainda não ocupadas, particularmente no Brasil central. Os excedentes agrícolas produzidos nessas novas terras deverão ser absorvidos pelas cidades.

2. Os latifúndios, mais próximos dos centros de consumo e servidos de infra-estrutura, são preservados mediante modificação de seu esquema de produção. A produção agrícola deverá ser reduzida e limitada às terras da melhor qualidade, o que lhes permite concorrer nas cidades com a produção vinda

das novas terras. A pecuária deverá expandir-se nos latifúndios, ocupando as terras antes dedicadas à agricultura. O valor total da produção das zonas latifundiárias poderá baixar, mas não necessariamente a rentabilidade dos latifúndios.

3. A utilização de terras mais distantes dos centros urbanos para produção agrícola acarreta uma elevação dos preços dos produtos agrícolas nas zonas de consumo. Contudo, os investimentos de infra-estrutura, particularmente no sistema de transporte, poderão atuar de forma compensatória.

4. A redução dos investimentos urbanos, particularmente no setor industrial, freiará o deslocamento de população para as cidades. O mercado urbano de alimentos tenderá portanto a desenvolver-se mais lentamente. Os latifúndios poderão adaptar-se, na forma já indicada. As novas zonas agrícolas, em face do crescimento mais lento da demanda urbana, tenderão a reduzir o seu setor monetário. Uma política de “assistência técnica” que fomenta as atividades artesanais nas zonas rurais poderá ter efeito compensatório.

Dessa forma, a população tenderá a ser absorvida nos campos, ainda que de forma a reduzir a produtividade média do setor agrícola. Essa redução de produtividade decorre da expansão relativa da produção de subsistência. O crescimento puramente extensivo nos campos e a contração relativa dos investimentos industriais, terão como consequência reduzir as transformações nas formas de produção. Contudo, como a tecnologia mais avançada continuaria a penetrar nos setores industriais e nos serviços básicos, o dualismo da estrutura econômica continuaria a acentuar-se, se bem que o excedente de mão-de-obra permaneceria retido nas zonas rurais. Uma retomada das exportações de excedentes agrícolas poderia conciliar a grande diversificação do consumo dos grupos de altas rendas com a estreiteza do mercado, mediante maior volume de importações.

Em síntese, o modelo consiste no seguinte: afastada a atração que exercem atualmente as cidades, com a redução dos investimentos públicos e privados nessas áreas, e fomentada a migração para as grandes áreas do interior, a economia tenderia a expandir-se horizontalmente, isto é, a estender-se com modificações mínimas nas formas de produção. Em face do debilitamento do mercado urbano, a renda monetária do setor rural aumentaria lentamente. Nas zonas urbanas, o crescimento da

massa assalariada se faria ainda mais lentamente, pois a simples reposição dos equipamentos industriais elevaria o coeficiente de automação. O lento crescimento do mercado rural e urbano de produtos manufaturados fecharia o caminho às economias de escala, no setor industrial.

Efetivado o esquema de pastorização, as tensões sociais teriam sido reduzidas ao mínimo. Em seu esforço de preservação das estruturas sociais, o Brasil ter-se-ia excluído da revolução tecnológica, cujo ritmo se acelera dia a dia em escala mundial. Os enormes recursos naturais do País, particularmente as suas terras abundantes, teriam sido usados contra o seu próprio desenvolvimento. Se a paralisação dos investimentos industriais, efetivada a partir de 1964, fôr mantida até fins do presente decênio, não haverá dúvida de que o projeto de pastorização ter-se-á consolidado o suficiente para modificar o curso do processo brasileiro por uma ou duas gerações, certamente muito mais tempo do que será necessário para que a doutrina da segurança ampliada seja enterrada pelos seus mentores imperialistas.

#### O ESTADO MILITAR

A evolução dos acontecimentos, a partir do golpe de abril de 1964, descobriu alguns aspectos do processo brasileiro cuja percepção não era fácil na fase anterior. O golpe foi concretizado — aproveitando circunstâncias favoráveis criadas pelo próprio Governo Goulart — por uma aliança dos grupos oligárquicos com as classes médias urbanas e as Forças Armadas, tudo com proteção e assistência técnica dos agentes imperialistas. O compromisso se fêz em torno de um ideário liberal na substância e autoritário na forma. Pretendia-se “desestatizar” a economia, voltar aos estímulos indiretos, controlar a inflação com instrumentos monetários, restabelecer um “clima atrativo” para o capital estrangeiro, impor uma disciplina rígida à classe assalariada, enfim tudo que era costume apresentar como normas de bom comportamento para um país latino-americano antes de 1929. Estava implícito na velha doutrina liberal assim revivida, que as tensões sociais que haviam marcado o processo político brasileiro no período anterior ao golpe, eram simples

reflexo do “clima de subversão” permitido por dirigentes ocasionais que do mesmo tiravam partido.

A experiência vivida nos últimos três anos pôs em evidência gritante a natureza estrutural dos problemas a serem enfrentados, encerrando a fase das ilusões liberais. Assim, tornou-se claro que, eliminar a inflação com medidas monetárias, teria exigido cortar possivelmente em 20 ou 25 por cento o produto nacional, com efeitos concentrados no setor industrial. Tendo em conta a concentração industrial numas poucas cidades, o desemprego teria que assumir proporções de catástrofe nacional. Por outro lado, a absorção de uma força de trabalho que aumenta de cerca de 800 mil pessoas por ano, mesmo no quadro de um projeto de semipastorização do País, exige um volume de investimentos consideravelmente maior do que se está realizando atualmente. Para aumentar os investimentos será necessário cortar, seja no consumo privado suntuário, seja no consumo público ostentatório representado pelos gastos militares. Na medida em que a realidade se foi impondo, a doutrina liberal foi sendo arquivada. Prevaleceram então as soluções oportunistas e o resultado teria que ser caótico. A inflação manteve praticamente o seu vigor, ao mesmo tempo que se comprimia o nível da atividade econômica e se reduziam a zero os investimentos industriais. Provocou-se maior concentração da renda e facilitou-se pelo crédito o consumo dos grupos de altas rendas, quando se tem amplamente reconhecido que o maior obstáculo ao desenvolvimento do País está na já excessiva concentração da renda. Acumularam-se reservas externas, que podem contribuir para desafogar a situação da balança de pagamentos dos Estados Unidos, mas que são duplamente maléficas num País que enfrenta ao mesmo tempo uma inflação e uma baixa de atividade econômica.

Os conflitos que, no seio da aliança que apoiou o golpe, teria que provocar a inexistência de uma política econômica que atendesse às expectativas mínimas dos vários grupos, favoreceria os militares. De instrumento dos grupos médios urbanos, uma geração antes, eles já apresentaram-se no momento do golpe de 64 como portadores de programa próprio, como autêntico partido político. Na medida em que os conflitos den-

tro da aliança se agudizaram, êles se foram definindo como elemento monopolizador do sistema de poder. Sendo os militares parte integrante do aparelho do Estado, ascendem êles à atividade política autônoma com aquela solidez a que se referiu Max Weber quando descreveu o poder burocrático. Trata-se, portanto, de mudança fundamental no processo político brasileiro, cujo alcance ainda não pode ser percebido em sua plenitude. Contudo, pode-se admitir como assente que a instituição do Estado militar representa o encerramento do ciclo de lutas pela instauração da democracia formal e pelo ideário liberal.

Nada indica, entretanto, que se hajam criado condições para que se estruture um sistema de poder capaz de enfrentar, com possibilidades de êxito, os problemas complexos que se apresentam ao País. Tais problemas dificilmente poderão ser diagnosticados com realismo e autenticidade se a atividade política se confunde com a burocrática, isto é, se continuam cortados todos os canais de comunicação com o povo. Mais difícil ainda será encaminhar soluções para a multiplicidade de problemas que interessam ao desenvolvimento se a população afetada não acredita que essas sejam autênticas soluções. Em face da escassez dos recursos disponíveis e da multiplicidade dos problemas, na maioria dos casos, é necessário contar não apenas com a compreensão mas com a participação efetiva e o entusiasmo dos mais distintos grupos. Por último, e como aspecto fundamental, coloca-se o problema da diretriz ideológica do grupo militar autopromovido a elemento tutelar do sistema de poder. Na medida em que êsse grupo se alienou ideologicamente e está incapacitado para captar a realidade histórica brasileira a partir dela mesma, também estará incapacitado para promover as transformações estruturais requeridas pelo desenvolvimento do País. O processo político nos próximos anos e as opções válidas que se apresentarão às forças que pretendem intervir nesse processo, serão certamente condicionados pelo comportamento do grupo militar que controla atualmente o aparelho do Estado. Para penetrar no comportamento dêsse grupo, seguramente nenhum teste é tão importante como o de suas reações em face do assédio das forças imperialistas visando a desacreditar a idéia de um projeto nacional brasileiro.

## E DEPOIS?

Numa sociedade em rápida mudança, tóda estrutura de poder de conteúdo essencialmente burocrático tende a desagregar-se. A via corrente para essa desagregação é a anulação de uma parcela crescente da capacidade de decisão do grupo no poder pela fricção entre frações dêsse grupo. Uma vez estabelecido o facciosismo interno, abre-se o diálogo com grupos externos potencialmente mobilizáveis, e o poder burocrático começa a desgastar-se. Ao iniciar-se a fase das alianças "táticas", as forças políticas antes excluídas do sistema de poder voltam a infiltrar-se neste, o que agudiza as lutas entre as facções do grupo dominante.

A consolidação da tutela militar provocou inicialmente reação significativa apenas entre os grupos de classe média, que haviam marchado para o golpe de 64 sob a bandeira do liberalismo. Contudo, ao manifestar-se o facciosismo dentro do grupo tutelar, os agentes do imperialismo e a oligarquia tradicional encontraram-se muitas vezes alinhados atrás de facções diversas, o que contribuiria para agudizar as contradições no sistema de poder. Essas contradições, conjuntamente com o sentimento de exclusão que predomina nos grupos de classe média, atuam no sentido de deslocar o processo político do canal que lhe traçou o poder burocrático-militar.

A fisionomia do Brasil pós-militar será provavelmente moldada por movimentos, todos êles originados nas classes médias urbanas, e que na fase presente apenas se esboçam. Êsses movimentos tendem a cristalizar-se em três correntes principais.

A primeira dessas correntes constitui um esforço de retomada da luta pela democracia formal. Como o ideário liberal possui ampla aceitação entre as camadas médias urbanas, inclusive entre importantes setores militares, e se confunde com a retórica local do imperialismo, existe receptividade a todo esforço visando a reliberalizar o processo político. Êsse movimento, iniciado por líderes da classe média, encontra apoio entre líderes prestigiosos da oligarquia, particularmente aqueles que, em passado recente, também se haviam afirmado como líderes populistas. Essa aliança tende a consolidar-se com a desmistificação do "perigo comunista".

Entretanto, o projeto de simples volta ao passado não logra captar a imaginação das camadas jovens da classe média. Esses elementos jovens se inclinam a pensar que, caso a classe média volte a participar do sistema de poder ao lado da oligarquia, esta última procurará reter a tutela militar, utilizando-se do liberalismo apenas aquilo, ou de preferência aquilo que serve de sustentáculo ao *status quo* social. Tais elementos tendem naturalmente a voltar às origens das lutas políticas das classes médias, quando estas se infiltravam nas Forças Armadas e pregavam a violência como única forma de luta contra um poder que se autoperpetua. Na situação presente, pensam os líderes dessa corrente que o potencial revolucionário que existe na sociedade está constituído principalmente pelas classes destituídas, em particular pelas massas rurais. Se se desenvolvem técnicas adequadas para mobilizar essas massas, ter-se-ia reaberto o processo de desafio ao sistema de poder.

Finalmente, uma terceira corrente, igualmente originária das classes médias, se inclina a pensar que a abertura do processo político decorrerá das contradições que já se manifestaram no grupo militar que ocupa o poder e da emergência de um movimento que una as classes médias e as massas urbanas já semi-organizadas em torno de um programa de desenvolvimento autênticamente nacional. Os militares, pressionados pelas lutas internas e cada vez mais conscientes da esterilidade de todo poder de conteúdo estritamente burocrático, serão arrastados a dialogar com o povo e esse diálogo engendrará modificações na própria natureza do regime político.

O confinamento a que o poder burocrático-militar submeteu o processo político, asfixia de forma imediata a classe média, o que explica que dela se irradiem todos os movimentos orientados para a reconstrução política. Por outro lado, a asfixia da classe média angustia particularmente os seus elementos jovens, naturalmente mais sensíveis com respeito às incertezas do futuro e mais dispostos a atos de generosidade. Se se prolonga essa asfixia, é de esperar que ganhe profundidade entre os jovens a ideologia da guerra revolucionária, que para eles tem o significado que os seus pais e avós atribuíram ao "tenentismo". O progresso dessa posição ideológica entre os jovens terá repercussões nas duas outras correntes. A primeira deslizará para a direita e poderá transformar-se em simples manobra visando

a salvar a face aos militares no momento em que se tenham de retirar do primeiro plano da cena. A terceira tenderá a radicalizar o seu programa, para conservar o diálogo com as massas urbanas, o que poderá reduzir a eficácia de seus meios de comunicação em outras direções. No que respeita ao futuro imediato, a evolução política será principalmente determinada pelo comportamento dos militares, que se enfrentam aos problemas mais e mais difíceis de um sistema de poder sem legitimidade, pela ação dos políticos ligados às classes médias e à oligarquia, cuja união poderá criar condições favoráveis a uma transição controlada e pelo comportamento da nova geração. No espírito desta, a imagem do Brasil de amanhã se forma atualmente de maneira quase exclusivamente emocional, como resposta àqueles que pretendem privá-la do direito de participar da construção de um futuro que lhe pertence. A prazo mais longo, outras forças sociais, em particular as classes destituídas, farão sentir sua presença, o que reduzirá as possibilidades de uma transição controlada para um sistema mais estável.

# Brasil: Estabilidade Social pelo Colonial-Fascismo?

---

HÉLIO JAGUARIBE

## I. AS OPÇÕES

### PARA UMA TEORIA DOS MODÉLOS

O presente estudo é uma tentativa de análise do processo político brasileiro no decênio dos anos 60. Fundamenta-se numa concepção do processo de desenvolvimento que tive a oportunidade de discutir em outro trabalho<sup>1</sup> e que se vem incorporando ao pensamento político contemporâneo.<sup>2</sup> No fundamental, essa concepção baseia-se nas seguintes proposições: (1) o desen-

<sup>1</sup> *Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Político*, Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 1962. Existe uma versão atualizada e revista desse livro, em inglês, elaborada para Harvard University Press, em 1967.

volvimento é um processo social global; (2) nas condições do nosso tempo esse processo pressupõe: a) um quadro nacional, b) um propósito deliberado e coerente, segundo determinados "modelos básicos"; (3) os "modelos básicos", independentemente de preferências que possamos ter no plano pessoal, são mais ou menos adequados, dependendo das condições estruturais de cada sociedade, num momento dado; (4) nas condições da América Latina, e da maioria dos países do Terceiro Mundo, presentemente, três modelos básicos são, em princípio viáveis: (a) o *Nacional-Capitalismo*, (b) o *Capitalismo de Estado* e (c) o *Socialismo Desenvolvimentista*. Esses modelos comportam duas situações intermédias, decorrentes de combinação, em graus variáveis, do tipo (a) com o (b) e do (b) com o (c).

A primeira proposição (o desenvolvimento é um processo social global) é simples e clara. Assinalando o caráter global do fato social (Gurvitch) ela acentua a circunstância de que só para fins metodológicos e como abstração, embora legítima, se pode falar de um processo de desenvolvimento como econômico ou político ou cultural. Na verdade, os processos de desenvolvimento consistem, sempre, num incremento das possibilidades de racionalidade contidas em qualquer sociedade e importam, por isso, no seu incremento nos quatro planos estruturais da vida social: o econômico (geração e distribuição de utilidades), o cultural (geração e distribuição de símbolos), o social *strictu sensu* (geração e distribuição de atôres e papéis) e o político (geração e distribuição de poder).

A segunda proposição (o desenvolvimento pressupõe um quadro nacional) explicita o que tem sido o processo histórico do nosso tempo, o qual tem suas causas longínquas na revolução comercial do fim da Idade Média e no Renascimento (Pirenne, von Martin). Somente como sociedades nacionais, i. e. autônomas e endógenas, as sociedades se desenvolvem econômica, social, cultural e politicamente. As sociedades não-nacionais não logram constituir-se em sujeito e objeto de suas pró-

<sup>2</sup> Cf., particularmente, David Apter, *The Politics of Modernization*, University of Chicago Press, Chicago, 1965; Edward Shils, *Political Development in the New States*, Mouton & Co., s'Gravenhage, 1962; John Kautsky, *Political Change in Underdeveloped Countries*, John Wiley and Sons, New York, 1962 e Louis I. Horowitz, *Three Worlds of Development*, Oxford University Press, New York, 1966.

prias decisões e não conseguem gerar os próprios fatores de seu crescimento, tornando-se, assim objeto da apropriação colonial de outras sociedades. O fato se deve, particularmente, à circunstância de que a forma nacional de sociedade se caracteriza pela conjugação de interesses objetivos comuns (embora desigualmente repartidos) e uma motivação subjetiva (o nacionalismo e o projeto coletivo nêle fundado) que se impõe aos membros da nação como um imperativo moral de solidariedade e lealdade. Esta peculiar combinação de fato e norma (também encontrável na família) faz da forma nacional tanto um escudo protetor de uma sociedade, relativamente a forças externas, como um mecanismo interno de coesão, compensador das forças centrífugas geradas pelos conflitos de classe e de grupos de interesse.

A proposição 2 (b) (o desenvolvimento como um projeto deliberado) se baseia na análise dos casos empíricos de desenvolvimento e conduz à verificação de que, salvo, até certo ponto, o caso da Inglaterra e de algumas de suas ex-colônias, os demais processos de desenvolvimento nacional foram deliberadamente suscitados ou empreendidos mediante o emprêgo do aparelho do Estado: Bismarck e Napoleão III, na Alemanha e na França, completados pelo "neobismarckismo" de De Gaulle e de Adenauer; revolução Meiji, no Japão; Lênin, Stálin e os planos quinquenais, na URSS; Mao, na China etc. etc. Na própria Inglaterra, a revolução puritana e Cromwell constituíram pré-condições políticas fundamentais.

A terceira proposição, segundo a qual modelos básicos não são discricionáveis segundo preferências ideológicas (nenhum modelo, em si, é melhor ou pior do que o outro) e sim mediante critérios de adequação maior ou menor às condições estruturais de uma sociedade dada, num momento dado, decorre, em parte, da observação empírica (como se deu, realmente, o desenvolvimento de cada país) e em parte de considerações de ordem teórica. A otimização da racionalidade possível numa estrutura social dada depende das condições estruturais preexistentes, seja qual fôr nosso "modelo ideal" de sociedade.

A quarta e última proposição anteriormente referida, relativa aos possíveis tipos básicos de modelo e combinações entre eles, resulta de uma análise das condições empíricas efetivamente existentes nas nações Latino Americanas, em particular

e, em geral nas nações do Terceiro Mundo. Tal análise revela que os países subdesenvolvidos, na maioria dos casos, se situam em três categorias típicas (no sentido de Max Weber), conforme: (a) tenham gerado uma burguesia nacional empresarial que, por conta própria, haja conseguido um grau apreciável de desenvolvimento, apoiada por setores técnicos e administrativos da classe média; (b) mantenham uma elite oligárquica e tradicional mas tenham formado um setor moderno e técnico da classe média, em geral tripulando os órgãos mais estratégicos do Estado, o Exército e os poucos empreendimentos mais modernos da economia; (c) continuem divididos entre um patriado de proprietários rurais e uma massa camponesa sem qualquer instrução, consciência de classe e organização ou, em alguns casos, entre uma *societas sceleris* de alta classe e de setores estratégicos da classe média, inclusive do proletariado, explorando as massas desorganizadas (Cuba, no tempo de Batista). Esses três tipos de estrutura fazem que, para cada caso, os modelos de desenvolvimento mais adequados sejam respectivamente, o Nacional-Capitalismo (México, Venezuela, Chile), o Capitalismo de Estado (Bolívia com MNR) e o Socialismo Desenvolvimentista (Cuba com Castro).

Escapa, evidentemente, aos propósitos deste estudo, qualquer tentativa de discussão teórica desses modelos. Limite-me, assim, a título meramente introdutório, à sucinta apresentação, feita acima dos pressupostos em que se funda a concepção do processo de desenvolvimento que será, em seguida, utilizada na apreciação e análise do processo político brasileiro, nos últimos anos.

#### NACIONAL-CAPITALISMO

Nas condições do Brasil, a partir de 1930, tornou-se progressivamente mais óbvio que o nacional-capitalismo seria o modelo mais adequado para a promoção de seu desenvolvimento nacional. Mais do que isto, a análise do que foi realmente feito no País, do segundo Governo de Vargas até meados de 1963, revela que o modelo de nacional-capitalismo, conquanto de forma imperfeita e em antecipação à sua colaboração

teórica pelos cientistas sociais, foi prática e continuamente adotado pelos governos brasileiros.

Fundamentalmente, o que era essencial nas políticas adotadas por Vargas, Kubitschek, Quadros e (até meados de 1963) por Goulart, corresponde ao que tinham em comum: um esforço para empreender o desenvolvimento sócio-econômico autônomo e endógeno do País, preservando o sistema de iniciativa privada sob a direção dos empreendedores nacionais e usando o Estado como um órgão para o planejamento, a coordenação e a suplementação de tal esforço.

A experiência dos anos '50 e início da década de '60, entretanto, embora confirmasse, de um modo geral, a adequação desse modelo e produzisse os resultados mais apreciáveis — que levaram o País à fronteira mesma da decolagem para o desenvolvimento auto-sustentado — evidenciou também o fato de que algumas contradições fundamentais não haviam sido remediadas pelo modelo e se haviam por fim tornado um obstáculo irremediável à sua aplicação corrente. Estas contradições correspondem às distorções estruturais de caráter social, econômico e político, que marcaram o processo brasileiro de desenvolvimento, como tem sido amplamente assinalado pelos estudiosos da matéria.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Típicos exemplos das distorções estruturais são: (a) enorme concentração da riqueza e da propriedade, particularmente da terra: 11% dos estabelecimentos rurais possuem 79,8% da terra agricultável, enquanto 45% do total dos estabelecimentos têm apenas 13,3% da terra; (b) correlata marginalização econômica, política e cultural das massas: 50% da população é composta de camponeses analfabetos, que participam apenas em 15% da renda nacional; dos 50% restantes da população outros 50% percebem salário mínimo, que apenas permite a compra de alimentos básicos; apenas 39,6% das crianças em idade escolar logram matricular-se, o que situa o quadro educacional brasileiro, na América Latina, entre os mais baixos da região, no nível da Bolívia e abaixo do Paraguai; (c) o desequilíbrio entre o desenvolvimento urbano industrial e a estagnação rural-agrícola, com a permanência, no campo, de um regime semi-feudal de propriedade e produção, em consequência do qual a oferta rural de alimentos cresce apenas à taxa de 5% ao ano, enquanto a demanda urbana cresce à taxa de 12% ao ano, causando uma inflação estrutural incorrigível por métodos monetaristas; (d) o setor público, cujas crescentes responsabilidades econômicas e sociais elevaram suas despesas de 12,4% do PIB em 1960 a 18,5% em 1963 foi conduzido a *deficits* superiores ao próprio montante da receita, que permaneceu estagnada à razão de 9% do PIB, gerando uma inflação galopante; (e) o desequilí-



Fugiria ao escopo deste estudo analisar como e porque a aplicação do modelo de nacional-capitalismo ao Brasil causou as referidas distorções. O que se pode afirmar, muito sumariamente, é que a experiência brasileira demonstrou que a aplicação pura e simples do modelo nacional-capitalismo requer, por um lado, uma sociedade menos heterogênea e, por outro, uma consciência mais generalizada, de parte da burguesia nacional, de seu próprio interesse de classe e da sua função social. As enormes diferenças que separam o mundo rural-agrícola do urbano-industrial e que favorecem a região Centro-Sul em detrimento de outras, demonstraram ser excessivas para sua superação pela burguesia nacional. Apesar do estímulo e da ajuda do Estado — que, por motivos políticos, não têm sido tão poderosos como deveriam — os empreendedores nacionais têm estado naturalmente propensos a intensificar o desenvolvimento do setor e da região já mais desenvolvidos, agravando destarte a defasagem ao invés de reduzi-la. A insuficiente consciência de classe e de função por parte da burguesia nacional, por outro lado, jamais permitiu a acumulação de força política suficiente para robustecer o Estado e assim reforçar a própria burguesia nacional.

Cumpra também acrescentar que, nas condições internacionais que se formaram desde os anos '50, assinaladas por um progressivo isolamento da União Soviética, concentrando todas as suas energias em tentar alcançar e ultrapassar o nível do desenvolvimento norte-americano, os Estados Unidos aumentaram paralelamente o âmbito e o grau de sua interferência nos países fora do bloco soviético. Como resultado do aumento desmesurado da preocupação dos Estados Unidos de interferir — em nome de seus próprios interesses e segurança — no desenvolvimento interno de outros países, particularmente da América Latina, verificou-se uma importante mudança numa das variáveis dos modelos para o desenvolvimento nacional: a situação sócio-política externa.

Insuficientemente penetrada quer de seus interesses de classe quer do seu papel sócio-político, a burguesia nacional

brío, conseqüente dos precedentes, entre as regiões mais e menos industrializadas, que faz que o Norte, o Nordeste e o Centro Oeste, tendo cêrca de 30% da população do País participem em menos de 15% da renda nacional.

brasileira foi influenciada do exterior no sentido de enfatizar as suas características *burguesas* em detrimento de seus traços *nacionais*; foi levada a fazer, absurdamente, causa comum com os velhos setores tradicionalistas avessos à intervenção estatal no domínio econômico. Foi, portanto, levada a olvidar que, nas condições brasileiras, o Estado era um agente da burguesia nacional, sem cuja interferência essa classe não poderia nem superar internamente a resistência das forças tradicionais contrárias ao desenvolvimento sócio-econômico, nem tampouco ser protegida externamente das esmagadoras pressões exercidas pelos grandes países desenvolvidos, notadamente os Estados Unidos.

#### NACIONAL-TRABALHISMO

Em termos teóricos a experiência de aplicação, ao Brasil, do modelo nacional-capitalista e as distorções daí resultantes indicavam a necessidade de um reajustamento daquele modelo pela incorporação de algumas características do capitalismo do Estado.

A despeito de todas as contradições e do impasse final aos quais chegou o modelo do nacional-capitalismo, não se pode afirmar, consideradas as condições brasileiras do início da década de '60, que seriam melhor correspondidos pela mudança pura e simples do nacional-capitalismo para o modelo do capitalismo-estatal. Uma tentativa dessa ordem certamente seria politicamente impossível e sócio-econômicamente desastrosa. O setor técnico e gerencial, que constitui a nova classe média brasileira, nem aspirava a assumir revolucionariamente o controle do Estado contra uma aliança entre os proprietários rurais e a burguesia, nem tinha objetivamente condições para tal. Muito ao contrário, essa classe havia-se incorporado à nova estrutura dominante, compartilhando da maioria dos valores da burguesia.

A nova classe média, porém, estava subjetiva e objetivamente preparada para desempenhar um papel mais ativo nos acontecimentos, desde que tal papel se coadunasse com seus valores então mais conservadores, e assim, ao invés de opor-se à estrutura estabelecida, como um todo, manteria sua associação com a burguesia nacional e preservaria seu sentimento de pertencer às camadas mais elevadas da sociedade, e não às inferiores.

O tipo de reajustamento requerido pelo modelo nacional-capitalista consistia, assim, entre outros requisitos em torná-lo compatível com as disposições e tendências da nova classe média tal como se manifestavam em princípios da década de 1960, assim como com as expectativas e os meios de ação da burguesia nacional, para não falar do proletariado. Basicamente, o modelo readaptado seria um nacional-trabalhismo. O reajustamento a ser introduzido consistiria, em primeiro lugar, em reforçar a função do Estado — tanto no planejamento como no investimento e na direção de empreendimentos — como fator principal do desenvolvimento sócio-econômico — e não mais simplesmente como protagonista catalítico subsidiário da ação dos empreendedores nacionais. Em segundo lugar, consistiria numa drástica intervenção na esfera rural-agrícola, intervenção essa orientada para a extinção de seu caráter semifeudal e das forças semifeudais remanescentes nela ainda arraigadas. O campo, portanto, seria aberto à sua exploração racional, de acordo com diretrizes sociais razoáveis, pela conversão das propriedades tradicionais em modernas fazendas capitalistas, em propriedades familiares médias, em fazendas cooperativas médias e em grandes fazendas estatais, em função das condições locais e dos requerimentos operacionais da natureza das culturas. Teriam outrossim de ser aplicados programas complementares para a redução das desigualdades regionais, notadamente as ligadas ao desequilíbrio rural-urbano.

Em terceiro lugar, o modelo de nacional-trabalhismo reaproximaria os interesses da burguesia nacional e os do proletariado, pela elevação do nível tecnológico e da ampliação da escala industrial, aumentando assim o número de empregos, os salários, e a capacidade de consumo dos trabalhadores, como também a produtividade e a dimensão dos negócios para os empreendedores. Tal política exigiria uma ampliação substancial da capacidade de investimento do Estado e uma política mais coerente de preservação e consolidação da autonomia nacional. Para isto se faria mister, por um lado, demarcarem-se clara e sistematicamente as responsabilidades empresariais distribuídas entre o Estado e os empreendedores nacionais, mais ou menos de acordo com o princípio de concentrar o Estado nas indústrias infra-estruturais e nas grandes indústrias de produtos intermediários. Por outro lado, isto requereria também

uma delimitação não menos clara e sistemática de setores entre o capital nacional e o estrangeiro bem como uma política de determinação de tetos percentuais para a propriedade e o controle estrangeiros de empresas produtivas considerando-se a economia em seu conjunto e os casos específicos de determinados setores e empresas.

#### O MODELO PARA A ESTABILIDADE SOCIAL

Como forma alternativa de tratamento das distorções estruturais acima referidas, está a política de preservação da ordem social, a expensas das estruturas nacionais e da manutenção da individualidade nacional. O modelo correspondente a essa política pode ser descrito, de modo a manter a simetria com o modelo nacional-trabalhista em função de três requisitos principais.

Em primeiro lugar, requereria — à semelhança do modelo nacional-trabalhista — um reforço substancial do Estado, de maneira bastante oposta, sob este aspecto, às expectativas dos adeptos do liberalismo. Tal fortalecimento do poder público, contudo, não se destinaria a propiciar a este uma intervenção maior e mais eficaz na esfera econômica, mas sim a preservar a estabilidade desfrutando, para tal, de uma capacidade máxima de coerção.

Em segundo lugar, exigiria a mais estreita integração política e econômica do Brasil no sistema ocidental em vias de ser estruturado pelos Estados Unidos: a Comunidade Atlântica. A fim de consolidar a complementaridade dos subconjuntos nacionais, uma tal integração deveria ser acompanhada de uma divisão do trabalho que permitisse aos parceiros menos desenvolvidos ter acesso como exportadores de produtos industriais, aos mercados desenvolvidos ainda que a um nível tecnologicamente mais simples. Somente assim se poderia compensar a falta interna de dinamismo causada pela preservação do *status quo*. A ampliação dos mercados seria obtida com ênfase no Mercado Comum Latino-Americano, incorporando dessa forma a América Latina como um todo (sob a prevista liderança regional brasileira) à Comunidade Atlântica.

Em terceiro lugar, esse modelo restabeleceria, sob a supervisão estatal (para as correções supletivas que se fizessem necessárias) o livre mecanismo do mercado, assegurando às empresas privadas o controle e a direção integrais da economia.

A denominação mais apropriada para tal modelo — mesmo sob o risco de parecer polêmica — é a de colonial-fascismo. O fascismo, na realidade, em última análise, nada mais é que um modelo para a promoção do desenvolvimento econômico sem modificação da ordem social existente. Os exemplos históricos da Alemanha e da Itália, entretanto, caracterizaram-se pelo fato de que em cada um desses países havia (em relação à época) um importante complexo industrial, de propriedade de uma burguesia dinâmica e por ela dirigido. Na aliança da classe média com a burguesia, que é um requisito social essencial do fascismo, as burguesias alemã e italiana deixaram a classe média tomar a liderança política de seus respectivos países em troca da preservação de sua propriedade e do seu controle industrial. No caso brasileiro, porém, essa solução seria duplamente impossível. Internamente, em virtude da já analisada incompatibilidade entre um desenvolvimento nacionalmente deliberado e a manutenção da ordem social vigente; externamente, em virtude da dependência essencial, do modelo em tela, para com o Ocidente em geral e os Estados Unidos em particular, dada a necessidade de ajuda estrangeira e, em particular, de acesso a mercados no exterior. A adaptação de um modelo fascista e uma condição de dependência de um centro externo metropolitano o converte em colonial-fascismo. Daí ter sido adotada essa designação ao modelo que tende a encarar as distorções estruturais brasileiras sob a perspectiva da preservação da ordem social existente.

## II. O RUMO DOS ACONTECIMENTOS

### O GOVÊRNO JÂNIO QUADROS

O Governo de Jânio Quadros, empossado em 31 de janeiro de 1961 e concluído abruptamente em 25 de agosto do mesmo ano, pela renúncia do Presidente, tornou-se conhecido, não sem razão, por seu caráter imprevisível. Não tanto, po-

rém, pelo motivo comumente alegado: o caráter mercurial do Presidente Quadros, manifestado notadamente em sua inesperada renúncia. Além das esquisitices de sua personalidade e a despeito delas, o que emprestou ao Governo Quadros sua reconhecida imprevisibilidade foi a rapidez com que se sucederam os acontecimentos, após o Governo de Kubitschek, e a rapidez — se bem que nem sempre a adequação — com a qual o Presidente Quadros era levado a reagir com relação a estes, não raro modificando suas posições anteriores.

A mudança mais inesperada do Presidente Quadros foi sem dúvida quanto ao sentido e à direção imprimidos ao seu Governo, alguns meses após subir ao poder. Por seu passado político ligava-se ele às forças conservadoras que haviam derrubado Vargas e se tinham oposto a Kubitschek. Os partidários de sua candidatura esperavam portanto, um governo basicamente conservador sob o disfarce de gestos populistas.

Quaisquer que tenham sido as suas prévias intenções, contudo, o Presidente Quadros, confrontado com os problemas muito agudos e urgentes criados pelas distorções estruturais referidas anteriormente, percebeu com igual rapidez que os remédios da farmacopéia conservadora resultariam totalmente inoperantes. Compreendeu a necessidade de iniciar sua política econômica com um esforço em prol da estabilidade financeira, a fim de impedir a inflação galopante, e neste sentido seguiu a terapêutica convencional. Mas entendeu igualmente o caráter estrutural da inflação brasileira e o fato de que sua correção eficaz, se se quisesse manter e reforçar o País como uma sociedade nacional, não poderia ser dissociado do problema global do desenvolvimento econômico e político. Assim sendo, foi levado a orientar seu Governo no rumo do desenvolvimento econômico nacional e da mudança sócio-política, em conformidade, portanto, se não de forma muito consciente, com o modelo nacional-trabalhista.

O problema do Governo Jânio Quadros, porém, não foi tanto a falta de uma compreensão teórica integral do modelo por ele adotado, mas sim o fato de que sua nova visão dos problemas reais do País não foi seguida por uma compreensão correspondente das condições e dos instrumentos necessários para a execução da política requerida. O surpreendente impacto de sua personalidade, que transmitia uma extraordinária im-

pressão de poder, aumentada pela relevância das decisões que tomava, fê-lo vítima da ilusão de poder que provocava. Desempenhou um papel bonapartista — como as circunstâncias tendiam a reclamar — sem, contudo, contar com os exércitos de Bonaparte. Nesse particular cometeu um erro duplo e igualmente fatal. O primeiro consistiu em ignorar que a mera autoridade do Presidente — solapada por um Congresso inquieto — não seria suficiente para modificar a estrutura sócio-econômica do País, particularmente numa direção que antagonizaria os mais poderosos interesses internacionais. Habitado a fazer política acima dos partidos e por intermédio de um apêlo pessoal carismático e imediato às massas, nunca se compenetrou da necessidade de organizá-las para prestar apoio à sua política, tendo em mira a necessidade de neutralizar a bem estruturada resistência dos interesses conservadores domésticos e internacionais.

Seu segundo erro consistiu em ignorar que a lealdade dos militares, aos quais havia confiado o comando das Forças Armadas — já por si predominantemente conservadores — fora por ele obtida quando representava um papel bastante oposto. Seu significado político, como Presidente da República, tornou-se o inverso de seu significado ostensivo, quando Governador do Estado de São Paulo. Durante certo tempo os elos de tradição e relação pessoal, bem como a mágica da autoridade presidencial, adquirida daquela maneira especial através de sua personalidade magnética, mantiveram em seus lugares os chefes militares e as Forças Armadas em geral. Quando, porém, o perito-demolidor Carlos Lacerda, então comandando a máquina do Estado da Guanabara, sentiu que podia dirigir ostensivamente a oposição ao Presidente Quadros, mobilizando contra ele todos os interesses internos e externos investidos da preservação do *status quo*, Quadros subitamente compreendeu que não tinha literalmente nenhum apoio em qualquer setor relevante da estrutura dominante. E não havendo preparado qualquer outra base para alicerçar sua política, perdeu o controle de si mesmo e se demitiu. Preferiu antecipar a crise que entendia inevitável do que esperar por ela. Preferiu, também, retirar-se a ser apeado do poder pela força, e provavelmente supôs que a comoção nacional que se seguiria à notícia de sua renúncia ainda poderia trazê-lo de volta na crista de um movimento de protesto das massas. O fato de que mesmo para essa

última jogada ele não contasse com qualquer grupo organizado dispersou os efeitos das manifestações espontâneas de “quermos-o-retôrno-de-Quadros”. E o Exército do Marechal Denny, demasiado satisfeito com aquêlê golpe branco para deixar que se perdessem os seus frutos, imediatamente assumiu o controle integral do País, obstruindo qualquer possibilidade de retorno do ex-Presidente Quadros e tentando prevenir sua sucessão pelo Vice-Presidente Goulart.

#### O GOVÊRNO JOÃO GOULART

O Govêrno Goulart, por outros meios, com implicações diferentes e sob o comando oficial de uma personalidade muito diferente, ensaiou duas novas tentativas para corrigir as distorções estruturais do País, numa linha que visava a conjugar o desenvolvimento nacional com a mudança sócio-política.

Seus primeiros passos foram muito difíceis. Precisou, inicialmente, contrarrestar o golpe do Marechal Denny, que objetivava impedi-lo de suceder ao Presidente anterior. Posteriormente, teve de se empenhar em prolongada e arriscada luta para superar as limitações do parlamentarismo que estrategicamente aceitaria, como concessão para se sobrepor ao veto dos militares. Somente em janeiro de 1963, mais de um ano após ter sido empossado, foram-lhe devolvidos os seus poderes presidenciais integrais, por uma maciça maioria à razão de 4 votos a 1, resultante de plebiscito. Daí até março de 1964 o Govêrno Goulart tentou levar a efeito duas experiências políticas distintas, que se tornaram conhecidas respectivamente, segundo a definição do falecido Ministro San Tiago Dantas, como as experiências de “esquerda positiva” e de “esquerda negativa”.<sup>4</sup>

A experiência de esquerda positiva, sob a direção de San Tiago, então Ministro da Fazenda, e a orientação técnica de Celso Furtado, então Ministro do Planejamento, representou a

<sup>4</sup> Cf. San Tiago Dantas, “A evolução da política brasileira” in *Digesto Econômico*, n.º 174, nov.-dez. 1963. Para uma apreciação geral dos estudos políticos, conferências e discursos de San Tiago Dantas, especialmente sobre política externa, veja-se *Revista Brasileira de Política Internacional*, Ano VII, n.º 27, set. 1964, Rio.

tentativa mais consciente e deliberada de execução do nacional-trabalhismo, até então ensaiada no Brasil. Essa tentativa, contudo, foi pouco além da formulação básica de suas diretrizes — no Plano Trienal de Celso Furtado — e das providências iniciais para sua implementação, através das medidas adotadas e das negociações iniciadas por San Tiago Dantas.

Por um complexo conjunto de razões e motivações — variando desde ressentimentos pessoais ao medo de perder a liderança das massas para seu cunhado, companheiro político e rival, Deputado Leonel Brizola — o Presidente Goulart demitiu, menos de seis meses após sua designação, o gabinete San-Tiago-Furtado.

Tratando-se de uma experiência tão efêmera, torna-se impossível avaliar o modelo de nacional-trabalhismo em sua realização prática, ou apreciar a forma pela qual sua implementação foi tentada.<sup>5</sup> Não obstante, deve-se salientar o fato, que se tornou muito aparente no processo dessa experiência, de que o modelo de trabalhismo-nacionalista não é suscetível de mobilizar as forças sociais às quais se dirige se estas não estiverem preparadas, seja por experiência anterior seja por uma ativa organização, para compreender que tal modelo representa, para seus interesses peculiares de classe e grupo, não sua satisfação total, mas tão somente o máximo viável de satisfação compatível com sua harmonização recíproca. Foi precisamente porque a esquerda negativa, sob o aventureirismo irresponsável de Brizola, podia dirigir às massas as promessas e os apelos mais revolucionários, que a conciliação viável oferecida pela esquerda positiva assumiu um aspecto irrelevante, quando não aparência de ocultar uma traição social. Paralelamente, a atração ilusória, apresentada pelos conservadores de direita, de vantagens irrestritas para a burguesia, pode confundir os empreendedores nacionais e fazê-los crer que a conciliação viável oferecida pela esquerda positiva não valia o seu preço.

A segunda experiência do Governo Goulart, não pode ser propriamente considerada como uma nova versão, embora mais

<sup>5</sup> Para uma descrição compreensiva dos eventos e problemas sócio-políticos brasileiros nos últimos 30 anos, com realce particular na década '60 veja-se Thomas E. Skidmore, *Political Change in Brazil, 1930-64*, no prelo, a ser publicado por Harvard University Press em 1967.

radical, do modelo nacional-trabalhismo.<sup>6</sup> Basicamente, em virtude da falta de coerência peculiar à esquerda negativa. Independentemente de sua natureza e do seu grau de refinamento, não obstante, essa segunda experiência orientou-se no rumo da mudança social revolucionária: redistribuição de terras e rendas, nacionalismo econômico, estatização de grandes setores de produção, mobilização política das massas urbanas e rurais, extinção do controle do Estado exercido pela atual classe dominante e neutralidade e desengajamento internacionais eram entre outros os objetivos preconizados.

Enquanto a primeira experiência do Governo Goulart, sob a direção de San Tiago, foi pelo próprio Presidente impedida de entrar efetivamente em execução, no tocante à sua segunda experiência política, foi o golpe militar de 1.º de abril de 1964 que lhe não permitiu levá-la a termo. No primeiro caso, uma alta sofisticação foi posta a serviço do desenvolvimento nacional e da reforma social sem lhe ter sido dada a oportunidade de real experimentação. No segundo, tentou-se uma revolução social do topo para baixo, sem a formação prévia dos quadros revolucionários e sem a participação efetiva das massas.

#### O GOVÊRNO MILITAR

O movimento militar que expulsou do poder o Presidente Goulart, em abril de 1964, foi, originalmente, a expressão de uma oposição muito generalizada a seu Governo, e que adquiriu feição militante contra-revolucionária a contar do término de 1963.<sup>7</sup> A facilidade inesperada com a qual as primeiras tropas rebeldes obtiveram a adesão do resto das Forças Armadas, mercê do que as Forças Armadas assumiram pleno controle do País, levou o golpe a uma rápida e cumulativa radicalização pela direita. Por outro lado, êsses mesmos fatos impeliram o Exército, na qualidade de núcleo das Forças Armadas, a concentrar todo o poder nas mãos dos militares, como corporação,

<sup>6</sup> Cf. Thomas Skidmore, *op. cit.* e Otávio Ianni, Paulo Singer, Gabriel Cohen e Francisco Weffort, *Política e Revolução Social no Brasil*, Rio de Janeiro, 1965.

<sup>7</sup> Cf. Alberto Dines et al. *Os Idos de Março e a Queda em Abril*, José Álvaro, Ed., Rio de Janeiro, 1964.

reduzindo a termos nominais ou secundários a participação dos políticos que haviam tomado parte na contra-revolução anti-Goulart — uma contra-revolução cônica de seu significado e inconformada com ele, que sentiu a necessidade vicária de se autodenominar “revolução”. Carlos Lacerda, na qualidade de veterano e mais hábil contra-revolucionário brasileiro, foi rapidamente relegado a uma posição marginal, muito antes de se haver decidido a admiti-lo abertamente e de opor-se ao regime Castelo Branco em nome de sua pretensa autêntica mensagem “revolucionária”. Mais tarde, em 1966, viria a mudar mais uma vez de posição, desta feita para assumir — em completa contradição com seu passado político — uma postura centro-esquerda nacional-trabalhista, ferozmente oposta ao regime Castelo Branco.

A mensagem do regime Castelo Branco, porém, embora originalmente reduzida aos termos simples e simplistas de um normalismo conservador de classe média e de anticomunismo, foi oportunamente reformulada, e de forma muito aperfeiçoada, pelo novo Ministro do Planejamento, Roberto Campos. Simetricamente oposto a Celso Furtado, Campos preparou para o regime Castelo Branco e conseguiu levar à execução o modelo para a estabilidade social, com forte propensão para se tornar um Colonial-Fascismo.

O controle integral do Estado pelos militares e sua auto-legitimação pelos Atos Institucionais constituíram o mais formidável reforço do poder público central jamais experimentado no Brasil, resultando em haver equipado o Governo com meios coercitivos dificilmente iguais nos regimes mais autoritários. Com a estabilidade social dessarte assegurada, as diretrizes de Campos foram orientadas no sentido da obtenção da estabilidade financeira. Em sua tentativa de controlar a inflação contava com a vantagem de não ser incomodado pelas dificuldades mais comuns. A severa ditadura militar eliminou a resistência da classe operária, permitindo a redução dos salários reais dos trabalhadores. A burguesia, embora alarmada pela recessão causada pela política antiinflacionária, estava ainda demasiado temerosa das últimas tendências do Governo Goulart, e muito preocupada com o risco iminente de hiperinflação, para deixar de aceitar o sacrifício de uma temporada de maus negócios. A classe média, embora satisfeita por ter recobrado sua influência, ao fim de

algum tempo tornou-se a menos paciente. Ao seu setor relevante, os militares, foi entretanto, conferido um razoável aumento de poder aquisitivo e compensado por numerosas outras vantagens resultantes de seu controle, agora completo e incontestado, do aparelho governamental.<sup>8</sup> Sob outro aspecto, no que se refere à questão da perda, pela economia, de sua autonomia e endogenia, com a sua gradual desnacionalização, não houve propriamente problemas do ponto de vista do novo modelo, orientado, ao contrário, para a utilização máxima da participação de fatores externos. Registraram-se, portanto, grandes avanços em direção à estabilidade financeira, com a taxa de inflação reduzida, em fins de 1965, a cerca de 45% por ano, apenas metade do índice em 1964, embora essa tendência sensivelmente tenha declinado em 1966.

O segundo requisito do modelo, a saber o completo engajamento do Brasil com os Estados Unidos, foi não apenas constantemente proclamado como o principal objetivo externo do Governo, como também por todos os meios ativamente promovido. Logo foram proporcionadas novas facilidades para o investimento estrangeiro e o movimento de capital. A ajuda externa, que fora praticamente suspensa no Governo Goulart, foi novamente canalizada para o Brasil, e grandes somas lhe foram prometidas. E os aspectos políticos decorrentes da nova posição da política exterior brasileira cedo se tornaram também aparentes, com a participação do País na ocupação da República Dominicana.

A terceira característica básica do modelo, ou seja, a ênfase atribuída ao capital privado e à livre empresa, foi igualmente posta em prática. Nesse particular, entretanto, em virtude da resistência dos nacionalistas militares, a alienação de empresas de propriedade estatal não pôde ser seriamente contemplada. O Governo foi mesmo obrigado a reafirmar sua lealdade à Petrobrás e à política de monopólio estatal do petróleo.

A implementação tão bem sucedida do modelo para a estabilidade social, entretanto, não foi capaz nem de impedir a

<sup>8</sup> A tendência preexistente no Brasil de nomeação de militares para a gestão das empresas estatais foi extremamente ampliada pelo regime Castelo Branco. Outra significativa forma de aumento da remuneração e da influência dos militares consistiu no estabelecimento de inúmeras comissões militares de inquérito, dotadas dos mais amplos poderes e não sujeitas à justiça civil.

formação de uma vigorosa oposição nacionalista de extrema-direita, em alguns setores militares, nem tampouco de superar as contradições intrínsecas daquele modelo.

A oposição de direita nacionalista foi um resultado praticamente inevitável do próprio treinamento e da ideologia profissional dos militares, não inteiramente infensa à prática habitual de sua designação para os postos de direção da maioria das companhias estatais. Como o nacionalismo era identificado com as tendências esquerdistas, antes do golpe militar, os nacionalistas de direita no Exército puderam ser induzidos a aceitar diretrizes antinacionalistas como um recurso necessário para liquidar os esquerdistas. Entretanto, uma vez instalado no poder um regime militar de direita, esse tipo de justificativa não mais poderia prevalecer e os nacionalistas de direita começaram a se fazer ouvidos. Razões tácitas motivaram uma fusão de posições, na "linha dura", entre os ultradireitistas (que nem sempre são nacionalistas) e os nacionalistas de direita. Juntos tornaram-se ao mesmo tempo ultradireitistas e nacionalistas. E quase conseguiram realizar um golpe dentro do golpe, nas semanas que precederam o Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965.<sup>9</sup>

Os nacionalistas de direita, porém, nem são capazes de prevalecer de forma duradoura sobre a tendência colonial-fascista nem tampouco a "linha dura" tem possibilidades de ser completamente liquidada enquanto o regime conservar seu caráter militar. O primeiro resultado não é plausível em razão do simples fato de que o nacionalismo de direita é espúrio e inviável nas atuais condições latino-americanas. Salientando a preservação da ordem social vigente na mesma medida que o Colonial-Fascismo, precisa contar com assistência externa compensadora em virtude tanto de razões econômicas como políticas, e portanto não pode ser nacionalista sem perder apoio e viabili-

<sup>9</sup> A chamada "linha dura" compõe-se, em última análise, de uma clique de coronéis, não abertamente definida, estrategicamente situados no sistema dos comandos militares, que se deixaram liderar e influenciar ideologicamente por Carlos Lacerda, antes deste ter mudado de posição, no curso do Governo Castelo Branco e, particularmente, em 1966. Esses coronéis têm ou tiveram até 1966, um pacto de assistência mútua com o Marechal Costa e Silva, atual presidente e antigo Ministro da Guerra de Castelo Branco.

dade, assim interna como internacionalmente. A despeito de sua inviabilidade, porém, a "linha dura" não tem probabilidade de ser liquidada pelos elementos moderados predominantes, enquanto os militares constituírem o poder, porque é a própria existência dos direitistas fanáticos que justifica a dos não-fanáticos, mais ou menos da mesma maneira que o leão é indispensável à função do domador.

O modelo para a estabilidade social, quer em sua forma benigna do regime Castelo Branco quer em sua pura forma arquetípica de Colonial-Fascismo, mesmo conduzindo, em detrimento da individualidade nacional, à solução de alguns problemas, está condenado, a longo prazo, por suas irremediáveis contradições imanentes. Estas são de dois gêneros: uma afeta seu mecanismo interno, vítima dos resultados de superconcentração de renda e poder por ele gerada. A outra atinge a relação do regime com seu centro metropolitano externo. Em outras palavras, uma resulta de sua característica ou propensão "fascista" e a outra de sua característica "colonial".

A primeira contradição deriva da conhecida impossibilidade, classicamente formulada por Marx, de se manter por longo prazo um processo de concentração política e econômica. O fato de que as previsões de Marx não se concretizaram na Europa Ocidental em nada afeta a validade teórica de sua tese nesse particular. Apenas demonstra que as sociedades européias, na época oportuna, pelo efeito conjugado das pressões próprias da classe operária, através de sindicatos e partidos socialistas por um lado, e a posterior utilização mais esclarecida, pela burguesia, de enorme aumento de produtividade proporcionado pela tecnologia, por outro lado, propiciaram a redistribuição mínima de renda, educação, oportunidade social e poder, suficientemente para manter essas sociedades em progresso e desenvolvimento. No caso de um País como o Brasil, o modelo fascista-colonial, após alguns anos, agravaria de tal modo o desequilíbrio entre o crescimento da população e a criação de novos empregos, em todos os níveis de ocupação, que a nova classe dominante cedo seria obrigada a adotar uma espécie de política de *apartheid* para impedir os camponeses de emigrar para as cidades e lá formar explosivas massas marginais. Mesmo tais diretrizes não impediriam a irreprimível explosão política do sistema, ao lado de sua crise econômica de supercapitalisa-



ção é subprodução. Na prática, evidentemente, os acontecimentos jamais seriam levados até seu limite teórico e o regime tenderia a ser modificado por imposição das circunstâncias muito antes do completo esgotamento de sua viabilidade.

No que se refere à contradição externa ou "colonial" do modelo, o âmago da questão reside na falácia da "complementaridade" das economias desenvolvidas e subdesenvolvidas e da presunção, dela derivada, de que o estímulo externo pode compensar a falta de dinâmica interna de crescimento causada pelo congelamento do *status quo*. A economia dominante precisa de matérias-primas da economia dependente e não pode dar a esta, em troca, qualquer assistência ou provocar qualquer efeito dinâmico de crescimento se a economia dependente, além do seu setor de exportação, não se desenvolve com um mercado doméstico, uma economia autocentrada. O modelo colonial-fascista, entretanto, visa precisamente a impedir as mudanças sociais que seriam exigidas para o desenvolvimento de uma economia autônoma e endógena. Ao fazê-lo, bloqueia a expansão de sua própria economia, sejam quais forem os fatores disponíveis no exterior. Se o centro metropolitano necessitasse de mão-de-obra o modelo colonial-fascista poderia, ao menos, ter o seu equilíbrio prolongado pela exportação de seu excedente de população. Exportar tais excedentes, porém, seria completamente irrealizável para um País das dimensões do Brasil, mesmo na hipótese de ter o centro metropolitano uma tendência ilimitada à importação de mão-de-obra. O que não se aplica, além do mais, no que concerne a um país como os Estados Unidos, onde a revolução cibernética está dispensando mais mão-de-obra local do que pode convenientemente reorientar. Uma relação colonial-fascista Brasil-Estados Unidos, portanto, produziria um decréscimo de estímulo na economia brasileira, ao mesmo tempo que bloquearia o desenvolvimento autônomo e endógeno do País. A longo prazo, se revelaria menos vantajosa para os interesses econômicos dos Estados Unidos do que uma relação crescentemente diferenciada e complexa, baseada num Brasil independente, desenvolvido e centrado em si mesmo.

Nessas condições, o resultado de uma relação colonial-fascista entre os dois países seria que as classes dominantes no Brasil — à exceção dos grupos minoritários participantes do

setor de exportação — não recuperariam, do exterior, o impulso dinâmico que tiveram de suprimir no País para impedir a mudança social. A acumulação do desemprego, mencionada anteriormente, levaria o sistema ao seu colapso político e econômico.

Cumprе mencionar, porém, em conclusão desta análise, que o regime militar brasileiro não tem probabilidades nem de manter o controle do País por tanto tempo quanto será necessário para chegar ao fundo dos impasses anteriormente indicados, nem de manter coerentemente sua atual orientação colonial-fascista.

A complexidade já atingida pelo setor industrial-urbano brasileiro não é compatível com um regime militar colonial-fascista de longa duração.<sup>10</sup> Uma vez diluídos com o curso do tempo (segundo um processo que dificilmente se poderia prolongar por mais alguns anos) os temores que impeliram os setores mais progressistas da burguesia brasileira e a classe média

<sup>10</sup> O exemplo histórico mais próximo de uma sociedade mais complexa e desenvolvida submetida durante muito tempo a um domínio colonial-fascista é o da Espanha de Franco. Certamente não é de se desprezar esse exemplo como inaplicável às condições brasileiras. Entre o caso espanhol e o brasileiro, todavia, existem pelo menos as seguintes diferenças fundamentais: (a) a Espanha é um país pequeno e estagnado, comparado ao Brasil, que tem uma superfície quase vinte vezes maior e uma população mais de 2,5 vezes maior, crescendo a uma taxa anual de (3,1%) quatro vezes mais rápida; (b) o regime espanhol é mais fascista porém menos colonial que o do Brasil, estando assim efetivamente orientado para a preservação da individualidade nacional; (c) a cultura política dos dois países e a crise que conduziu ambos ao colonial-fascismo são de natureza mui diversa: a tradição aristocrática-absolutista da Espanha impeliu o país a uma verdadeira e trágica Guerra Civil (e não apenas, como o Brasil, ao seu distante e teórico risco) e nem antes nem depois do conflito apresentou qualquer possibilidade para o estabelecimento de um regime nacional-capitalista ou nacional-trabalhista, como no Brasil se deu antes e depois do golpe de 1964; (d) a Espanha como país europeu e herdeira de uma grande tradição cultural nacional está muito menos exposta ao controle estrangeiro; gravita para uma integração natural na Comunidade Européia e, além do mais, se beneficia de enorme e crescente afluxo de turistas, que lhe proporcionam mais divisas do que a exportação de café do Brasil, e ao contrário do que sucede com os efeitos adversos das grandes *plantations*, exerce uma função dinâmica de estímulo, amplamente distribuída por toda a economia.



a se associarem às forças reacionárias, impor-se-á de novo, inevitavelmente, à transformação, assim no plano político como no sócio-econômico. Nessas circunstâncias, ou os militares terão de restituir o poder aos partidos políticos — ainda que muitos dêles venham a se filiar aos mesmos — e às forças sociais por êles marginalizadas, ou terão êles próprios de modificar, de maneira essencial, o significado de seu regime.

A primeira hipótese, como as coisas podem ser vistas na ocasião em que são escritas estas linhas (janeiro de 1967) é a mais provável de ocorrer. A pressão do complexo industrial-urbano, necessitando refranquear o País ao crescimento econômico e dessa forma aceitando as mudanças sociais mínimas para tanto requeridas, induzirá ou forçará os militares a aceitarem também estas mudanças sociais mínimas.

A segunda hipótese, menos provável por várias razões, conduziria os militares, a fim de se manterem no poder mais longamente, a uma substancial mudança de ideologia e de diretrizes. O que condena o governo militar ao fracasso, na situação brasileira, é menos o fato de ser militar — embora tal caráter não possa permanecer indefinidamente — do que a sua propensão colonial-fascista. Uma conversão ao Nasserismo, conducente à reorientação do País no rumo de seu desenvolvimento sócio-econômico e da sua individualidade nacional, bem como a uma nova participação das massas no processo sócio-político, estenderia por um período muito maior as possibilidades de permanência no poder da clique ora dirigente e de seus sucessores imediatos. O modelo do Capitalismo de Estado, todavia, não se ajusta às presentes condições brasileiras por duas principais razões.

A primeira é o fato de que tal modelo implica, para sua bem sucedida aplicação, uma estrutura social muito mais simples do que a alcançada pelo Brasil, como foi o caso do Egito de Nasser. A segunda, conseqüência indireta da primeira, é o fato de que o modelo requer uma subelite dinâmica (a classe média militar) cujos valores e padrões de conduta se oponham aos da prévia elite dirigente e que esteja preparada para introduzir mudanças radicais, orientadas para a rápida expansão da participação econômica, cultural e política das massas. Tais

características e tendências são justamente as opostas às manifestadas pelo movimento de abril e pelos militares brasileiros nestes últimos anos e, em última análise (com exceção do radicalismo dos "tenentes" de 1930) desde a primeira intromissão do Exército na política, com o positivismo e a República.