

INSTITUIÇÕES POLÍTICAS BRASILEIRAS

Volume I

Oliveira Vianna



Coordenação da
Fundação Oliveira Vianna
governo do Estado do Rio de Janeiro

QUARTA PARTE

PSICOLOGIA POLITICA

Cap. XIII: O conteúdo ético da vida política
brasileira

Cap. XIV: O carisma imperial e a seleção
dos "homens de 1.000"
(Gênese da aristocracia nacional)

CAPÍTULO XIII

O CONTEÚDO ÉTICO DA VIDA POLÍTICA BRASILEIRA

SUMÁRIO: — I. O grupo centro-meridional e suas características políticas. O clã e o “espírito de clã”. II. O conteúdo psicológico das nossas atividades partidárias e a ausência de “motivações coletivas”. O nosso povo-massa como “animal político”. O eleitorado rural: sua composição. III. O valor negativo do grande domínio rural como “escola de cidadãos”; inexistência nele de instituições democráticas. IV. O grande domínio feudal europeu: sua organização democrática. O senhor feudal europeu e as instituições populares de controle do seu poder. Conceitos de Vinogradoff. V — O grande domínio rural brasileiro: sua organização antidemocrática. O arbítrio do “senhor de engenho”; testemunho de Vilhena. Organização autoritária e unipessoal da “fazenda” e do “engenho”. VI. Impropriedade do nosso domínio rural para formar o “cidadão”, de Rousseau. Confronto com o citizen inglês e a formação social da gentry britânica. Extensão e profundidade do espírito público entre os ingleses. VII. O grande domínio rural europeu e o grande domínio rural brasileiro: inferioridade deste como instituição de educação do homem para a vida pública. VIII. Carência de espírito público e de motivações coletivas nos “clãs eleitorais” do interior: o seu personalismo e o seu privatismo. Os “partidos provinciais” e os “partidos nacionais”; as suas motivações privatistas. Razão disto e consequências disto. IX. Da vacuidade da vida pública brasileira: sua razão de ser. Ternidade da nossa “consciência coletiva” e fraqueza do “sentimento cívico”. Nossa falsa compreensão do papel do Estado. O citizen inglês e a amplitude de sua consciência política. O que há de real nos grandes partidos nacionais. O privatismo cômico e o seu reflexo na nossa vida partidária e pública. X. O Brasil do I Império e a sua inadaptação para o regime da Constituição de 24. Razão disto. XI. Organização eletiva das 2.^{as} estruturas e da 3.^a estrutura do Império: sua aparência democrática e a sua realidade carismática.

O papel do Centro na formação destas duas estruturas. XII. Os "partidos nacionais" e sua organização carismática. Ainda o papel do Centro na organização dos partidos nacionais. Os chefes provinciais e o carisma imperial. XIII. O desinteresse das populações locais pela organização das 2.^{as} e da 3.^a estruturas: consequências deste fato. Os verdadeiros homens-de-estado brasileiros: como se formaram e o método da sua seleção. Onde a teoria culturalista falha.

No ponto de vista político, o clã agrupa um número de pessoas maior do que a família. Impede, entretanto, a unidade da Nação, pois não tem em conta senão o interesse dos seus membros.

LOWIE

I

Há tempos, em *Populações meridionais do Brasil*, propus-me a estudar a formação social do povo brasileiro e a sua capacidade para a vida pública sob um regime de democracia representativa e federativa, de estilo anglo-saxônio — inglês ou norte-americano. Submeti então o povo brasileiro, nos seus grupos principais do centro-sul e do extremo-sul (*paulistas, mineiros, fluminenses e gaúchos*) a uma análise objetiva, à luz de uma outra técnica de crítica sociológica, que era a da Escola de Ciência Social, naquela época sob a liderança e a combatividade de Edmond Demolins, assistido, por uma elite de expositores admiráveis, Tourville, Rousiers, Prévile, Bureau, Champault, etc. Neste sentido, dividi o nosso povo em três grupos característicos — o do Nordeste, o do Centro e o do Sul, e tomei para objeto da análise o grupo mais evoluído e mais poderoso pelo seu papel histórico e político: — o grupo *centro-meridional*.

O meu objetivo era verificar se, na mentalidade destes grupos, nos seus "modos de comportar-se" na vida política, preexistiam estas condições, que a ciência política considera *sine qua* para o perfeito funcionamento de uma democracia estruturada numa triplíce organização de governo: *municipal, provincial e nacional* — como foi a do Império. Todos os fatores que haviam influido na determinação da psicologia política do *mineiro*, do *paulista* e do *fluminense* e, por extensão, dos outros grupos laterais, foram então discriminados. Balanceei tudo o que a nossa história geral e local, e as vicissitudes da nossa evolução, e o *meio físico*, e o *meio étnico*, e o *meio social* puseram dentro da consciência dos centro-meridionais, e os caracteres da sua *psicologia política* e do seu *comportamento em face do Estado*, quer como simples cidadãos que votam (*jus suffragii*), quer como membros do governo (*jus honorum*). Estudei-lhes a etapa, a

que eles haviam atingido no tocante ao sentimento da solidariedade social ⁽¹⁾: — e cheguei à conclusão de que eles não haviam, realmente, ultrapassado a *solidariedade de clã*. Estudei-lhes depois a estrutura das suas "comunidades municipais": — e deixei claro que o *sentimento da comunidade local* era-lhes de pouca densidade, inferior — como força moral determinante do comportamento de cada município — ao seu *sentimento de clã* ou de *partido* ⁽²⁾. Estudei-lhes, em seguida, as *organizações partidárias* e reconheci que elas não haviam ainda atingido uma consciência superior aos interesses dos seus grupos *privados*, formados em torno dos grandes senhores de terra: — e que o espírito de clã os dominava de alto a baixo na sua estrutura, mesmo nos grandes partidos chamados "nacionais" ⁽³⁾. Estudei-lhes ainda as suas "comunidades estaduais" (*Provincias*): — e reconheci que não podiam exibir, nos elementos da sua cultura política, nenhuma tradição representativa de interesses coletivos provinciais, e que também o espírito de clã se infiltrava por toda a estrutura do Estado-*Provincia*, revelando-se numa tendência incoercível ao *sutrapismo* e às *oligarquias patriciais*, de sentido antinacional e centrífugo ⁽⁴⁾. Estudei-lhes, por fim, a sua consciência de Estado-*Nação* e seu *sentimento dos interesses da coletividade nacional*: — e reconheci que eles, como grupo social, como povo-massa, careciam também do "complexo democrático da Nação". Psicologicamente considerado, este complexo estava, aliás reduzido, no espírito destes centro-meridionais: era apenas uma *idéia*, de pequeno *coeficiente emocional* e, portanto, de pouco poder de coerção e determinação ⁽⁵⁾.

Este "complexo democrático da Nação" só o encontrei, atuante, na pequena elite, de pura formação universitária, que constituía aquela minoria dos grandes homens-de-estado do Império, dotados do senso do Império. Era esta minoria pequeníssima que — lutando bravamente contra os outros homens públicos que a cercavam — procurava levá-los a comportarem-se na vida pública como exigiam os padrões *ideais* de comportamento cívico, pressupostos na Constituição e no regime democrático. E concluí que, fora desta reduzida fração da elite — aliás sempre incompreendida e impopular — era débil, no restante dela e no povo-massa, a consciência democrática da comunidade nacional, que as duas Constituições, a de 24 e a de 91, presumiam existir. Prova disto estava na fraca capacidade de luta

- (1) V. *Populações meridionais*, cap. IX, pág. 220.
- (2) V. *Populações meridionais*.
- (3) V. *Populações meridionais*, cap. XV.
- (4) V. *Populações meridionais*, cap. XIV.
- (5) V. *Populações meridionais*, caps. XII, XIV, XVI.

deste grupo, na sua pequena *combatividade política*, na forma sempre transitória e efêmera das suas revoluções reivindicadoras ⁽⁷⁾.

No grupo do extremo-sul (os *gaúchos*), é certo que, aprofundando a análise, encontrarei um espírito público mais alerta, uma consciência mais viva dos interesses coletivos regionais, uma compreensão mais clara do papel dos poderes públicos e da sua utilidade. Eram resíduos psicológicos evidentemente deixados pelo longo ciclo das guerras platinas que aquele grupo atravessou, isto é, mais de cem anos (1760-1879) de uma vida passada toda ela numa "fronteira viva", sempre com o inimigo à vista, em luta permanente com ele, em lutas entreveros na defesa da terra comum, frequentemente invadida e saqueada ⁽⁷⁾. Mas, ainda assim, nas lutas que travaram com o Centro pela sua autonomia, estes fronteirícios sempre apareceram dominados pelo privatismo da política de clã e pelo personalismo das facções ⁽⁸⁾ — como vimos na Revolução Farroupilha.

O meu trabalho anterior representava uma longa análise da formação social e política dos nossos dois grupos meridionais — o centro-sul e o extremo-sul (o deste ainda inédito). Bem sei que as conclusões desta longa análise, conduzida com metodologia monográfica, não foram das mais alentadoras. Mas, estavam certas — porque coincidem com as conclusões a que chego agora, utilizando uma nova metodologia. Encontro agora, como naqueles primeiros ensaios, os mesmos elementos: o *domínio senhorial* e o *clã parental*, revelando-se sob a forma de *clã eleitoral* ou *partido político*.

São estes, com efeito — ainda hoje, como outrora — os elementos fundamentais da nossa vida política. Sem eles, é-nos impossível compreender e explicar a realidade do funcionamento das nossas três estruturas democráticas: — a *local*, a *provincial* e a *nacional*. Clãs e partidos não diferem substancialmente uns dos outros: nem uns, nem outros representam, do ponto de vista do Estado, organizações ou estruturas *para fins de interesses coletivos*, ao modo das pequenas organizações administrativas das "aldeias agrárias" européias, que descrevemos no capítulo IV deste livro. Os objetivos da sua formação não diferem dos de todas as organizações clânicas, segundo o conceito de Lowie: são exclusivamente os interesses *pessoais* dos indivíduos que as formam ⁽⁹⁾ — os interesses pessoais de *mando*, de *proteção* e, principalmente, de *vivência burocrática*.

(6) V. *Populações meridionais*, caps. XVI e XIX e pág. 408.

(7) V. *Populações meridionais*, vol. II (*Os campeadores do extremo-sul* [inédito]).

(8) V. cap. X. Cfr. págs. 271-272.

(9) "No ponto de vista político, o clã agrupa um número de pessoas maior do que a família. Impede, entretanto, a unidade da Nação, pois não tem em conta senão o interesse dos seus membros" (Lowie — *Traité de sociologie primitive*, Paris, 1936, pág. 283).

II

Este capítulo devia ter, justamente por isto, um título um pouco diferente — para ser mais expressivo. Este: — *O conteúdo psicológico da atividade política brasileira e a carência de motivações coletivas nos comportamentos partidários*. Seria extenso; mas, exato.

Porque é esta a conclusão a que chegamos, quando procuramos indagar — de modo objetivo e aprofundando a investigação — os motivos determinantes da atividade dos homens que fazem política e exercem os cargos públicos em nosso país, seja nas *localidades*, seja nas *provincias*, seja mesmo no *Centro*.

Da análise resulta um desapontamento — porque o que encontramos é uma expressão negativa. Quando vista objetivamente, a nossa vida pública nos dá uma impressão de vacuidade — essa mesma vacuidade que deixava em Nabuco um indefinível sentimento de desencanto e melancolia: — de um "combate com sombras".

Colocando o problema dentro do campo da pesquisa científica, é natural que procuremos indagar a razão disto — desta vacuidade, desta carência de "motivações coletivas", e quais as causas históricas e sociais que explicam este fato, este individualismo no comportamento social dos *cidadãos*, dos *governantes*, dos *partidos*.

Para isto, basta-nos-á estudar o meio social e cultural, dentro do qual evoluiu o *zoon politikon* brasileiro, observando-o nos centros genéticos de sua formação e evolução. Quero dizer: no campo, nas populações rurais, através dos grandes domínios e das suas instituições sociais.

Como vimos no capítulo anterior, com a Constituição de 24, penetrou *ex-abrupto*, na nossa vida pública, o povo-massa, não na sua expressão *democrática* propriamente dita, mas na sua expressão *olocrática*. Era este novo cidadão o "cidadão de Rousseau", na sua mais radical encarnação americana. O nível da eleitoralidade descera, com efeito, a quem tivesse uma renda mínima anual de duzentos mil-réis: — ora, este baixo nível de vida permitia a entrada, no "país legal", de todo mundo, exceto os *filhos-família*, os *criados salarizados* e os *criminosos*. E esta baixíssima renda era atestada — conforme nos conta Francisco Belizário — da maneira mais ridícula ⁽¹⁰⁾.

No que tocava às populações rurais, dava-se que — na composição do eleitorado dos domínios — passaram a entrar quase todos

(10) "Fulano e sicrano — diz Francisco Belizário — os dois mais indigentes miseráveis da freguesia, juram, mediante qualquer paga, que 10, 20 ou 30 indivíduos têm a média legal para serem qualificados votantes — e tanto mais correntemente juram quanto por si nada sabem; mas, decoram bem o papel" (Francisco Belizário — *ob. cit.*, pág. 20).

os homens livres que neles moravam por vários títulos: sítiantes, feitores, agregados e também aqueles *white collars* dos engenhos — os feitores, os mestres de açúcar, os banqueiros e os contrabandeiros, etc., da enumeração de Antonil. Em suma, aquela multidão que, no velho regime colonial, estava excluída do *ius suffragii*.

Dada a condição fundamentalmente rural da população do país na época, esse contingente dos domínios passou a constituir a porção mais numerosa do eleitorado nacional — numa proporção que o tornaria dominante. Equivaleria, pelo seu peso numérico, à vontade do país: — e os eleitos deveriam ser a expressão mesma do seu critério seletivo.

Ora, esta massa rural — assim feita, de acordo com a ideologia democrática, arbitra suprema dos destinos do País — entrava, entretanto, no campo eleitoral inteiramente despreparada para esta nova e inesperada função. Não carecia apenas de independência de ação e de pensamento em face das classes superiores — como vimos no capítulo anterior. Era a sua despreparação ainda mais acentuada — porque não tinha o menor conhecimento *prático* de qualquer *instintuição democrática*, nenhuma experiência *eleitiva*. — nada que lhe desse a mais leve noção do interesse público e do bem comum, que ela passara a ter a incumbência de gerir. *Nada, realmente, na sua história e na sua cultura a havia preparado para tamanha função e tão graves deveres.*

III

No período que vai de 1822 até 1831 — pelo que lemos em Justiniano da Rocha — as nossas elites estavam todas fascinadas “pelo prodigioso encantamento da prosperidade dos Estados Unidos”⁽¹¹⁾. Daí a nossa sofreguidão em copiar-lhes as instituições e os modos de pensar e agir:

— “A Independência — pondera Justiniano da Rocha — era muito recente, e ainda não havia tempo de ter-se criado uma escola

(11) Este “prodigioso encantamento da prosperidade dos Estados Unidos”, a que ajuda Justiniano, vinha, aliás, desde o III século — desde a Inconfidência, e daí por diante já se ia manifestando por diversos modos e formas. Na sua correspondência com o pai, a Imperatriz Leopoldina, por exemplo, dizia-lhe, em carta de junho de 1822, em que o informava sobre os acontecimentos: — “Aqui tudo é confusão; por toda parte dominam os princípios novos, da afamada liberdade e independências (*sic*). Estão trabalhando para formar uma Confederação dos Povos, no sistema democrático, como nos Estados livres da América do Norte (v. Norton de Mattos — *A corte de Portugal no Brasil*, São Paulo, 1938, pág. 452).

prática brasileira: se não faltavam capacidades, faltavam *habilitações adquiridas* para as grandes funções sociais”⁽¹²⁾.

Ora, Justiniano tocava no ponto central da nossa psicologia política; mas, sem compreender a razão real da incapacidade apontada e reconhecida por ele mesmo. Dessas apertições “para as grandes funções”, a que se refere Justiniano, a escola única que existe não está nos mandamentos de uma Constituição; mas — como vemos na Inglaterra e nos Estados Unidos — no ensino dos *costumes* e das *tradições*, na “cultura” do povo, da *massa*, como se diz modernamente. Essas “habilitações” — da confissão de Justiniano — entre nós não existiam naquele tempo (como não existem ainda hoje), *justamente à falta de escola própria*. Das instituições democráticas e do interesse coletivo o que havia — nas elites políticas de primeiro, segundo e terceiro graus — eram apenas idéias gerais, pré-noções, como se diz em psicologia do conhecimento, *aprendidas nos livros* — nas Universidades; mas, estas idéias, aprendidas nos *livros* — e não nos *costumes* e nas *tradições* — careciam, por isto mesmo, de força afetiva, desse coeficiente emocional, que só os “complexos culturais” — nascidos da educação social e vindos dos *costumes* — possuem, como nos mostra W. Lippmann.⁽¹³⁾

Fixemos bem este ponto: para a educação política do povo, só há uma escola eficiente — a escola dos seus costumes, das suas tradições, dos seus usos, das suas instituições sociais, do seu *direito público costumeiro*, em suma. São estas tradições, estes usos, estas instituições sociais, esse direito público costumeiro que depositam, dentro da consciência de cada cidadão, esta capacidade, esta “consciência jurídica pública”, para empregar uma expressão de Bielsa⁽¹⁴⁾, capaz de determinar a atividade e o comportamento dos homens na vida política e não simples idéias (*principios, postulados, dogmas, teorías*), aprendidas nos livros e nas Universidades. Ora, esta escola dos costumes e das tradições sempre faltou às nossas populações rurais.

(12) Rocha (J.) — *ob. cit.*, pág. 24.

(13) “The stereotypes are, therefore, highly charged with the feelings that are attached to them.” (Lippmann (W.) — *Public opinion*, N. Y., 1922, pág. 96). Cfr. cap. III.

(14) “Existe evidentemente em todos os povos e tempos um estado mais ou menos desenvolvido e exteriorizado do que se costuma chamar consciência jurídica pública. A consciência jurídica vive e se nutre não somente de *postulados e normas*, mas também de *experiência*, isto é, de fatos” (Bielsa (R.) — *El orden político y las garantías constitucionales*, Buenos Aires, 1943, pág. 64).

Compreende-se a frase de Renard sobre a Bélgica e a sua unidade *institucional*: — “La Belgique est toute entière dans chaque mètre carré du territoire de la patrie” (Renard (G.) — *Théorie de l'institutions*, pág. 116).

Dentro dos domínios senhoriais — para onde se havia recolhido o espírito público das populações coloniais (cap. VI) — nada havia, realmente, que desse à massa, nesses moradores, força política e autônoma em face dos senhores de engenhos e proprietários de terras. Não havia ali nenhuma instituição de autogoverno, constituída por ou para aquela população moradora: “sindicato”, “junta”, “concelho”, “assembleia da comunidade” — à maneira das “assemblées de village” dos velhos feudos do *Ancien régime* ⁽¹⁵⁾. Os moradores do domínio — síntes, camaradas, vaqueiros, colonos, agregados, arrendatários, foreiros, etc.; toda a população, em suma, habitante dentro das terras dominicais — estava, desde do primeiro dia do I século, inteiramente à mercê do “senhor de engenho” — única voz que ali se fazia ouvir, único centro efetivo de ordenação e de coordenação, único poder autoritário que ali se manifestava, sem controle possível.

IV

Situação inteiramente diferente, portanto, da que ocorreu nos grandes domínios feudalizados europeus. Nestes, a população moradora — que se havia organizado em “aldeias agrárias” desde os tempos imemoriais — tinha, durante o regime feudal, os seus órgãos de administração autônoma, as suas assembleias, os seus tribunais próprios, paralelamente aos saídos da autoridade do senhor feudal; assembleia e tribunais que continham o arbitrio deste e as violências, e faziam a justiça do povo, *independientemente da vontade do senhor*. Eram órgãos jurídicos e administrativos criados pela própria população moradora e exercidos diretamente pelos agricultores e pela “gente mecânica” (*artexanato*) dos domínios (cap. IV).

Esta “gente mecânica” e estes agricultores dos grandes feudos e senhoriais tinham, assim, suas instituições de tipo democrático, umas para os seus interesses próprios, outras para colaborar com o senhor e, mesmo, outras para enfrentá-lo e lutar contra ele. O senhor feudal — como bem lembra Vinogradoff — não era, dentro do seu domínio, um tirano, um déspota, um autocrata, um soberano onipotente. Não; era antes — *pelo conjunto de instituições populares existentes no domínio* — um “rei constitucional”.

— “Torno a repetir — diz Vinogradoff, estudando a organização destas instituições populares dentro dos domínios feudais ingleses — que a administração do domínio (*manor*) não estava de mo-

do algum dependente das manifestações caprichosas e unilaterais da vontade do senhor (*capricious and one-sided expressions of the lord's will*). Ao contrário, cada ato da vida pública do domínio estava preso a decisões de tipo coletivo (*collegiate decisions*). Não obstante o poder absoluto do senhor do domínio (*lord*), em relação aos moradores (*villains*) quando considerados individualmente, a verdade é que ele é apenas o centro da comunidade dominical (*village community*), cujos representantes formam assembleias (*meetings*) e tribunais judiciais (*courts*). Não somente a população dos moradores livres, como a população dos servos, todos são governados de acordo com a opinião e costumes destas diversas classes de moradores (*tenants*)”.

— “É certo que a vontade do senhor (*discretion*) muitas vezes, em casos excepcionais, exorbitava — e relações estabelecidas sobre a base da lei moral e de uma verdadeira compreensão dos interesses recíprocos sofriam, frequentemente, violações e usurpações; mas, em geral e com exceções sem importância, o regime feudal caracterizava-se pela organização democrática da população dos domínios, embora a sua aparência de monarquia (*monarchical exterior*). Eram as Cortes dominicais (*manorial courts*), na verdade, nada mais do que assembleias da comunidade aldeã (*meetings of the village community*), funcionando sob a presidência do próprio senhor ou do seu administrador” ⁽¹⁶⁾.

Eis aí. Eis a organização do domínio europeu. Fixação dos aluguéis, das prestações da corvêia, das prestações *in natura*, dos tributos e subsídios novos a pagar; regras sobre novas instalações e sobre a venda dos produtos, bem como o julgamento das infrações ou crimes cometidos pelos moradores — tudo isto era objeto de uma deliberação coletiva, onde se vê o senhor ou o seu representante em entendimentos com os órgãos, *todos de origem eletiva*, da comunidade dos moradores.

Destarte, não era a vontade do senhor a única que se fazia ouvir nos negócios do domínio. Não era o domínio feudal europeu uma autocracia; mas, como bem lembra Vinogradoff, uma verdadeira monarquia de poderes limitados, em que o senhor feudal — espécie de rei constitucional — vivia controlado na sua vontade e arbitrio pela vontade do povo-massa, organizado em instituições de tipo essencialmente democrático.

(15) Brentano — *ob. cit.*, pág. 396. Cfr. cap. IV.

(16) Vinogradoff — *ob. cit.*, págs. 362-63. Cfr. Guizot (M.) — *Histoire des origines du gouvernement représentatif et des institutions politiques*, Paris, 1857, vol. I, pág. 240 e seg.

Nos nossos engenhos e fazendas, dava-se o contrário: só o senhor decidia, só o senhor ordenava, *mesmo em questões que só interessavam à população moradora e à sua vida econômica* — como a exploração da terra, a venda dos produtos, a sua permanência e estabilidade nas terras dominicais. Esse arbítrio se fazia sentir sobre toda a população residente ou fixada nas terras do engenho ou da fazenda, mesmo sobre os lavradores de “cana obrigada”, que era uma classe de moradores livres, rendeiros ou foreiros, mas abonados, sempre a mais qualificada do domínio ou do engenho — conforme vemos em Vilhena, Antoni e Vauthier.

Esses moradores “obrigados”, não obstante os seus haveres e escravos, eram, entretanto, homens na inteira dependência do senhor do engenho. Vilhena, cronista dos fins do III século, nos dá um quadro melancólico desta dependência irremissível:

— “Os ajustes, com que aqui se arrendam estas fazendas — informa-nos ele nas suas preciosas *Notas Soteropolitanas* — são de que o lavrador será obrigado a plantá-las de canas, que não poderá moer mais do que no engenho do proprietário, ficando o senhor de engenho com a *regalia de despedir os lavradores, logo que queira para si aquelas terras, ou as queira dar a outros*, pagando-lhes, porém, as benfeitorias, ou receber por elas pouco. Se não é muito poderoso o senhor de engenho, melhor conta faz com ele — e alguns ajustes celebram com utilidade dos lavradores. Se, porém, é poderoso e rico, *sua política é irônica, ela a perde de um instante para o outro, sem recurso algum e por muitos modos bem dignos da mais severa punição*” (17).

— “Estes castigos — continua Vilhena — são lentos: os mais fortes e decisivos são o negar-lhe corte, quando de justiça lhes pertence e as suas canas são na verdadeira e própria ocasião de serem cortadas: ou mandar-lhes cortar e carrear para o engenho e não lhes moer a tempo, *deixando-as melar e azedar no picadeiro por três, quatro e mais dias*, ficando por isto em estado de para nada servirem mais do que para destruírem o triste lavrador, que, em menos de uma semana, vê perdido o trabalho de mais um ano, não tendo aquele ímpio senhor de engenho dúvida em perder a meação que lhe pertence, só por destruir o lavrador que muitas vezes, fiado na sua colheita, tem contraído dívidas, que fica impossibilitado de pagar. Outras vezes há que, logo que o lavrador levanta as canas e larga fogo

aos aceiros ou restolhos delas, cerimônia de uso, ele lhe faz aviso que lhe largue a fazenda, porque quer dá-la a outro e, se lhe paga a soca, lhe faz nisto grande favor e além deste, por outros diferentes modos, arruinam muita gente” (18).

Confronte-se agora estes dados de Vilhena com os informes de Vinogradoff. Todas estas questões e estes interesses dos nossos “moradores” — que, nos domínios feudais europeus, estavam fora do arbítrio do senhor e eram submetidos à deliberação *democrática* das assembleias da comunidade aldeã ou dos seus tribunais *eleitos* — aqui sempre foram decisões *exclusivas* do senhor de engenho ou do fazendeiro: não havia como recorrer das suas deliberações ou resoluções. Delimitações das áreas arrendadas; técnicas da lavoura; seleção das sementes; corte dos canaviais “obrigados”; época das moagens; responsabilidade das moagens; processo da divisão da colheita e equidade na partilha do produto; indenizações dos prejuízos havidos; aluguel e valor do solo dominical; rescisões do contrato de aforamento; despejo do colono ou morador e indenizações das benfeitorias feitas; tudo o que, na Europa, estava dependente de uma decisão de tribunal popular — do povo da “aldeia” ou do domínio, seja assembleia ou corte judicial, *sempre de origem eletiva* — era aqui, do norte ao sul, por toda parte, ato exclusivo e unilateral, arbitrário e irrecorrível do senhor da terra ou do senhor do engenho. O povo-massa dos nossos domínios não tinha, no IV século, nem nunca teve antes, poder algum a quem recorrer contra esta autoridade onipotente e ilimitada. Desde o I século, o homem do povo-massa esteve sempre só e isolado diante do senhor da terra.

No seu *Brasil Holandês no tempo de Maurício de Nassau* Barleu nos deixou uma impressiva estampa do que era um engenho de cana — um “engenho real”, tal como nos descreveu Antoni, alguns decênios mais tarde (19). No alto da varanda do casarão assobradado, vemos o senhor de engenho, de chapéu de abas largas, dando ordens à escravaria em trabalho, negros, negros, distribuídos pelos carros, picadeiros, moendas. É ele, realmente, o rei daquele império; mas, apenas — diferentemente do que ocorria na Europa feudal — não era um “rei constitucional” — um rei de poderes limitados e fiscalizados por quaisquer organizações democráticas do povo laborante, residente no seu domínio. Era o senhor absoluto, sem nenhuma outra restrição aos abusos senão as luzes de sua consciência moral, felizmente temperada e formada sob a moral do Cristianismo.

(17) Vilhena — *ob. cit.*, Carta 5.ª, pág. 180. Cfr. Antoni — *ob. cit.*, cap. III.

(18) Vilhena — *ob. cit.*, pág. 183.

(19) Barleu — *O Brasil no tempo de Nassau*, Rio, 1940 (estampa págs. 22-23).

Era exata, pois, a observação de Justiniano da Rocha. O que faltava ao nosso povo eram — *escolas práticas de educação democrática*.

Realmente, o nosso domínio rural, tal como se organizou no período colonial, não continha — nem na sua *estrutura*, nem na sua *culturologia* — nenhuma instituição que o adequasse, como o domínio feudal europeu, a se constituir numa escola de preparação das nossas populações rurais para as práticas democráticas, para os hábitos eletivos, para a percepção objetiva do interesse público da comunidade.

Entretanto, foi esta prática eletiva e administrativa, vinda da tradição das “aldeias agrárias”; foi esta gestão popular dos interesses coletivos, das pequenas comunidades rurais (*pueblos, gemeinden, townships, mirs, zadrugas*) que deu aos povos europeus, não só essa tradição eleitoral, como essas aptidões de *self-government*, que hoje encontramos, como um traço constante, nos seus costumes, na sua psicologia coletiva, nas suas instituições de direito público costumeiro: — “L’habitude de délibérer en assemblée sur des intérêts économiques devait naturellement amener à la discussion des intérêts politiques. La Mark-genossenschaft précède la communauté politique”. — É o que diz Picavet das aldeias agrárias suíças. Ele conclui daí que foi da prática da gestão dos interesses econômicos do *allmend* — que é o patrimônio rural *commun* destas “aldeias agrárias” (*lands-gemeinden*) — que surgiu a aptidão política e democrática do povo suíço (20).

VI

O nosso “cidadão”, saído dos mandamentos da Carta de 24 e a quem o idealismo das nossas elites políticas carregou com a incumbência de construir, *diretamente e por via eletiva*, as três estruturas do Estado Nacional — duas das quais, até então incumbidas à Nobreza, através da seleção do Rei — era destarte, pela sua formação cultural, pelo que dele fizera a nossa história social, justamente o antônimo desse cidadão-tipo, idealizado no *Contrato Social*, de Rousseau. Pode-se dizer mesmo dele — como se diz do Anti-Cristo — que era o Anti-Rousseau.

Sob um ponto de vista pragmático e num confronto objetivo, podia-se dizer que este novo cidadão era exatamente o oposto de um outro tipo de cidadão, mas este vivo, concreto, de carne e osso: — o *citizen* britânico, que, por sua vez, é a célula formadora desta ou-

(20) Picavet — *ob. cit.*, pág. 36.

tra classe excepcional, que é a *gentry* inglesa. Na verdade, nada há que se compare com estas duas instituições criadas pelo gênio britânico. O *citizen* e a *gentry* são realmente as duas mais admiráveis instituições do mundo político até agora criadas pelo homem.

Na vida pública do povo inglês, nas eleições e comícios (*ius suffragii*), como nos postos do governo (*ius honorum*), vemos o *citizen* britânico sempre cheio da sua *good citizenship* (de que, nas suas *Hidrances* (21), Bryce nos dá uma tão minuciosa descrição), sempre absorvido pelo sentimento do interesse local — da sua *town* e do seu *county*; mas também, cumulativamente — e é este que é seu traço superior — dominado também do interesse da grande Inglaterra (*British Commonwealth*). Na administração das comunidades locais, no zelo do seu interesse público, no cuidado desinteressado do bem comum destas pequenas comunidades (*towns, countries*) ou do da *Commonwealth* britânica vemos sempre a ação vigilante do *citizen*, individualmente ou na sua expressão coletiva — esta classe admirável, que é a *gentry*. Classe de *landlords*, educada pela tradição para a função política e a que os costumes ingleses incumbem a administração destas diversas comunidades; classe que vive para a política e não da política — o que é a condição essencial de uma verdadeira aristocracia, segundo Max Weber (22) — é, realmente, a *gentry* o instrumento mais perfeito — moral e politicamente — que o povo inglês, sem dúvida, organizou para gerir os serviços da sua administração pública (23).

Conosco foi o contrário que se deu. Embora tendo uma aristocracia rural semelhante à inglesa, o Brasil não teve nela uma elite que — pelas condições da sua formação cívica, pela preponderância das motivações coletivas no seu comportamento na vida pública — se pudesse comparar à *gentry* inglesa, ou formar um tipo do *citizen* britânico. O nosso *citizen* e a nossa *gentry* representam tipos sociais em inteiro antagonismo com os seus análogos ingleses: — e esta diferença essencial os nossos construtores de Constituições democráticas nunca souberam apreender ou nunca levaram em conta (cap. XV).

(21) Bryce (J.) — *Hidrances*, etc. Cfr. Jenks — *ob. cit.*, cap. XIII.

(22) Weber (Max) — *História econômica geral*: — “Aristocrata, em sentido sociológico, é o homem que, por uma posição econômica, dispõe de tempo para dedicar-se à política, podendo viver consagrado a ela sem ter que viver dela — isto é, um *rentista*, condição que não reúne as classes que necessitam trabalhar para atender a sua subsistência e da sua família, sejam patrões, sejam operários” (pág. 128).

(23) Jenks — *ob. cit.*, cap. XIII. Cfr. Taine, Boutmy, Bardoux e Belloc — *ob. cit.*

VII

Não há nada a estranhar nisto. O nosso povo-massa, durante os três séculos do período colonial, só havia realmente colaborado na formação — ainda assim aparentemente — dos poderes públicos municipais; assim mesmo, por meio de uma aristocracia reduzidíssima — de “homens bons”, e não do povo-massa; *este não chegava nunca a organizar instituições sociais que o capacitassem para o exercício e a aprendizagem do autogoverno local* (cap. VI). Faltou-lhe, com efeito, a grande escola da “comunidade rural”, à maneira europeia, independente e autônoma — como vemos na Suíça, na Alemanha, nos países eslavos e mediterrâneos. O único tipo de “comunidade agrária” que conseguimos constituir foi a “fazenda” ou o “engenho de açúcar” — se é razoável dar o nome de “comunidade agrária” a estas duas estruturas sociais, sem autonomia, sem independência, de tipo subordinado, autoritário e feudal, onde, se o povo-massa aprendia algum princípio útil — de interesse público era o do valor da *obediência à autoridade dos chefes* — traço, aliás, a que o nosso homem rural se tem até agora mantido fiel.

Em nosso povo, não há tradição nenhuma destas comunidades tão freqüentes na Europa — e não há porque não tivemos nunca — como povo-massa, vivendo a nossa vida de pequeno grupo humano local — necessidade de organizar nada disso. O grande domínio — na sua auto-suficiência senhorial, com o senhor do engenho no alto, dirigindo e provendo tudo — nos dispensou disso e como que absorveu e esterilizou todas as gêmulas destas possíveis, minúsculas e rudimentares estruturas político-administrativas locais.

Os nossos grandes domínios eram, com efeito, organizações econômicas, que não possuíam nada que pudesse dar qualquer educação democrática ao povo que vivia dentro das suas terras: *nada que fosse dele, concernente ao interesse geral, era de origem eletiva ou deliberativa*. Tudo: — ordens de administração; deliberações de interesse coletivo; normas a obedecer; providências de serviço e de utilidade geral (abertura de valas; dessecamento de brejaís; pontes; estradas vicinais); técnicas novas de trabalho; decisões de caráter jurisdicional sobre conflitos dos moradores entre si e destes com o senhor da terra: — tudo isto era o senhor do domínio que decidia como soberano — ele só e mais ninguém. Nada de “cortes do Rei”. Nada de “assembléias da aldeia”. O povo dos “moradores”, subordinado ao senhor do engenho ou da fazenda, vivia à margem, sem participação *direta e autônoma* na administração da economia produtiva e social do engenho ou da fazenda. Era um corpo marginal, adscrito, sem contato com a massa *operária* do domínio (reduzida,

aliás, à população escrava) — e inteiramente desvinculado da economia senhorial (salvo apenas nos casos de “cana obrigada”).

Dentro do domínio — para zelarem pelos interesses comuns a eles — os moradores nunca foram levados a formar “concelhos” ou “juntas”, como na Espanha, ou aquelas “assembléias de aldeia”, ao modo do antigo regime (de que nos fala Brentano). Maiores, às vezes, do que comunas europeias, tudo nestes domínios possuía um caráter pessoal, trazia a imprimeadura ou a marca da vontade do senhor do feudo. E quando agiam em comum era para realizarem exclusivamente fins pessoais do grande proprietário ou para servirem aos membros da família senhorial: — e não para fins de gestão de nenhum interesse coletivo, geral, da pequena comunidade dominical — à maneira do que acontece com as microestruturas administrativas europeias, já descritas no capítulo IV, e de que são belos exemplos, ainda vivos, as aldeias agrárias espanholas, estudadas por Joaquim Costa. Estas microestruturas europeias são, exclusivamente, organizações de fins coletivos; já os domínios e engenhos o são exclusivamente de fins pessoais ou de *clã parental*: — e a diferença é substancial, qualificativa.

Dentro do nosso feudo — inteiramente ao contrário do feudo europeu — não havia outra autoridade que não a do senhor do engenho. O regime nele imperante era nitidamente *autoritário*; de modo algum, *democrático*: na sua organização — nenhum traço de estilo liberal. Daí nunca ter ele podido ser uma escola, nem de *educação democrática*, nem de *liberalismo prático* — como os feudos do antigo regime europeu, com as suas assembléias populares e suas cortes julgadoras, *eletas pelo povo*.

Em suma, nos grandes domínios da Colônia e do Império, debalde procuramos qualquer instituição pública — qualquer *sistema econômico*, ou *religioso*, ou *administrativo*, ou *jurídico*, ou *político* — que importasse na iniciação ou preparação do nosso povo-massa para a vida democrática, isto é, para sua direta intervenção nas gestões da coisa pública local; menos ainda — da coisa pública *provincial*; muito menos ainda — da coisa pública *nacional*. De qualquer uma delas o nosso povo-massa esteve sempre — seja legalmente, seja *praticamente* — ausente durante todo o curso da nossa história política e administrativa, isto é, *durante cerca de 400 anos*.

VIII

Nenhum motivo histórico ou qualquer tradição anterior criou-lhe, realmente, a necessidade de agir em conjunto neste sentido — à maneira do povo-massa das pequenas “comunidades de aldeia” eu-

ropéias. O sesmarismo latifundiário e o *oikos* dominical haviam dividido a nossa população rural de tal maneira, que não havíamos sequer conseguido formar nenhuma instituição popular de interesse público local — ao modo das pequenas instituições agrárias do velho mundo. Menos ainda, qualquer instituição de interesse provincial, ou nacional.

Não se alegue que, nos municípios, os senhores rurais organizaram, associados, pequenas instituições de ordem política, expressas nos “partidos” locais (*clãs eleitorais*), aliás poderosamente arregimentados: — e é este o aspecto que nos dá, como já vimos (cap. XI), o Império, nos seus meados. Estes “partidos” ou *clãs* eleitorais, embora fossem organizados para a vida pública, não tinham, porém, nenhum conteúdo coletivo ou de interesse público: eram associações ou corporações estritamente individualistas, com um fim puramente egoísta: — a posse do poder para efeitos exclusivamente pessoais, de *libido dominandi* deste ou daquele “chefe”, sempre um grande senhor de terras. Estes chefes, entretanto — ao entrarem para estes “partidos” — não foram, como já vimos, por este fato, forçados a modificar, realmente, nada da sua organização privada. Nada — nenhuma *necessidade* os obrigava a isso; nada — nenhuma *lei* os obrigou a isso.

Daí a carência de motivações coletivas, que caracteriza a nossa política local; consequentemente, a nossa política provincial e, mesmo, a nossa política nacional, sempre vazia de interesse público (24). Os *clãs* feudais e os parentais afluam intactos, com a sua mentalidade e formação individualistas, para os “partidos” — o que fazia com que os partidos (*clãs eleitorais*) não fossem mais do que a soma material destes *clãs* privados. *Soma; mas, não fusão.*

Este fato — de ter exclusivamente a sua formação derivada da conjunção de duas organizações de direito privado (como eram os

(24) “Il est impossible, toutefois, de ne pas se demander avec souci, débordé ou qu'elle ne remplît pas, mal assise sur ces bases venues du vieux, obéissant à des institutions dont elle n'a pas les mœurs; société bizarre, où manque précisément l'élément qui domine les nôtres — le peuple” (*apud* Rangel (Alberto) — *No rolur do tempo*, Rio, 1937, págs. 23-4).

E o que dizia, em 1848, o diplomata Batenval, enviado francês à Corte do II Império. Já antes de 1830, Pontois, ministro francês, informava: — “Il est certain que dans ce Pays les questions de personnes et les intérêts privés sont plus puissants que la raison d'Etat (Rangel — *ob. cit.*, pág. 17). O Marquês de Cabriac, também ministro francês, havia notado a presença deste mesmo traço — que os leplayanos chamariam de “formação social” dos brasileiros e hoje diríamos um “complexo cultural” do nosso povo. Cfr. Os meus *Problemas de política objetiva*; — *Pequenos estudos*; — *O idealismo da Constituição*; — *O ocaso do Império*.

clãs feudais e parentais) — foi que determinou todo o destino dos nossos partidos políticos, o conteúdo da sua psicologia de grupo e o sentido da sua atuação na vida pública.

Clã feudal e clã parental, já o vimos, eram, desde o primeiro século, puras organizações rurais votadas ambas à defesa pessoal dos seus membros, exclusivamente consagradas a este objetivo privado (25). Ora, esta motivação privatista passou a ser a força íntima inspiradora dos nossos “*clãs eleitorais*”, como dos nossos “partidos políticos”, provinciais ou nacionais. Estes ficaram sendo, assim, simples organizações de interesse privado com funções no campo político. E até agora, nunca puderam libertar-se — mesmo os grandes partidos nacionais — desta eiva trazida pela sua composição basilar (26).

Este tem sido o nosso grande mal. O regime democrático, ao se inaugurar, não encontrara, nos costumes, usos e tradições do nosso povo-massa, nenhuma organização de interesse coletivo, sequer local, para formar os seus organismos de direito público. Nem para educar este povo-massa no sentimento deste interesse público, como os *lovos* europeus (*gens, town, gemeinde, pueblo*): — e teve que recorrer às duas únicas organizações de direito privado que havíamos constituído para o efeito de defesa dos nossos domínios.

Os famosos “senados” das câmaras, do período colonial, de que tão exaltadamente falam os nossos historiadores políticos, não tinham nada destas organizações de direito público da Europa. Não possuíam o sentimento do interesse da comunidade, nem o espírito

(25) Note-se esta diferença entre o sincretismo brasileiro e o sincretismo romano (e também grego): — em Roma, a *cidade* saía também da fusão de organismos de direito privado — como era a *gens*; mas, esta tinha também funções coletivas — de direito público, ao modo dos *pueblos* hispânicos, das *zadrugas* ou dos *mitrs* eslavos. Os membros da *gens*, ao fundirem-se na *cidade*, já se achavam, destarte, preparados historicamente para isto — para a *res pública*, para o trato do interesse da coletividade, como vimos no capítulo IV.

(26) Nada explica melhor o nosso complexo de privatismo político do que estas palavras de Cotegipe, em relação à tendência, dominante do seu tempo (e que ainda nos domina), dos Presidentes de Província — para colocarem os seus protegidos, afiliados ou partidários — de criarem batalhões e batalhões da Guarda Nacional, compostos somente de simples oficiais: — “No interior, principalmente — dizia Cotegipe — este abuso tem chegado a tal ponto que se pode chamar a qualquer homem que se encontra: “senhor Capitão”, “senhor Coronel”, sem medo de errar. Não há mais soldados, todos são oficiais. Cada coronel tem seus cornetas — que nunca viram cornetas, tem um tambor — que nunca viu tambor; que servem apenas para as suas ordenanças. E toda esta gente vence soldo” (Wanderley de Pinho — *Cotegipe e seu tempo*, pág. 337).

da colaboração administrativa: colocados nas mãos dos senhores rurais e postos a seu serviço, tornaram-se instrumentos deles para fazerem a sua política pessoal — a política dos seus interesses de família ou de clã. Em matéria de municipalismo, de espírito local e de *selfgovernment* no Brasil, o fundo da verdade estará sempre com o velho Simão de Vasconcelos, quando dizia que “ninguém aqui é repúblico” — conceito profundo, que nunca é demais repetir, porque vale tanto para aqueles rudes começos do período colonial, como para ainda hoje, nesta época do automóvel e do avião (27).

Na Europa, o domínio feudal era uma sociedade agrícola — uma “cooperativa agrária”, como o define precisamente Vinogradoff, cooperativa de que participavam todos os moradores e sítantes dele (28); ao passo que os “moradores” dos nossos domínios e engenhos nunca conheceram isto: todo trabalho produtivo aqui se resumia no labor da massa escrava — e esta dispensava a colaboração do “morador” e do “colono”, isto é, do *homem livre*. O grande domínio brasileiro, a “fazenda” ou o “engenho” — ao contrário do grande domínio feudal europeu — nunca pôde constituir-se, justamente por isto, numa escola de educação do povo-massa para *cooperação* — no sentido de realizar qualquer interesse coletivo da comunidade moradora nele: *o labor escravo dispensou ou impeliu esta articulação entre o senhor do domínio e o povo-massa livre nele residente*.

De modo que este nunca participou, sequer transitoriamente, da administração do domínio. Esta administração sempre foi feita ditatorialmente, em estilo antidemocrático, pelo senhor do engenho.

(27) V. cap. V. A análise microsociológica destes pequenos grupos locais (clãs feudais, clãs parentais e clãs eleitorais ou partidos dos coronéis) está faltando nas pesquisas dos nossos sociólogos de campo. Vejo-os muito preocupados com múltiplas microscopias (já li algo de um deles sobre a sociologia do dedo mindinho...); — e estes *petits-décôtes* da culturaologia parecem que os deixam cegos a tudo mais. O Brasil, entretanto, é um esplêndido campo para as pesquisas da microsociologia, tal como a compreende Gurvitch, e para a aplicação dos métodos da sociometria, de Moreno e seus discípulos (v. Moreno (J. L.) — *La méthode sociométrique en sociologie*, e Jennings (H.) — *Note sur quelques concepts sociométriques* (in “Cahiers Internationaux de Sociologie” n.º 2, 1947, pág. 88 e seq.) e Georges Gurvitch — *Microsociologie et sociométrie* (idem, n.º 3, pág. 24). Os nossos pequenos grupos rurais até agora só os tenho visto estudados nos romances regionais, isto é, em obras de simples impressionismo, sem o rigor das pesquisas sociométricas; ou, quando cientificamente conduzidas, de pura notação etnográfica. Veja-se, por ex., o livro de Florestan Fernandes — *As “trócinhas” do Bom Retiro*, São Paulo, 1947.

(28) Vinogradoff — *ob. cit.*

Em toda esta psicologia da vacuidade ou ausência de motivações coletivas da nossa vida pública, há um traço geral que só por si bastaria para explicar todos os outros aspectos, traço que eu já assinala, para a região centro-sul, em *Populações*. Este: a *tenuidade ou fraqueza da nossa consciência do bem coletivo, do nosso sentimento da solidariedade social e do interesse público*. Esta tenuidade ou esta pouca *densidade* do nosso sentimento do interesse coletivo é que nos dá a razão científica do fato de que o interesse pessoal ou de família tenha, em nosso povo — no comportamento político dos nossos homens públicos — mais peso, mais força, mais importância determinante, em geral, do que as considerações do interesse coletivo ou nacional.

Este estado de espírito tem uma causa geral, que eu já expliquei em outro livro, uma razão lógica, uma razão científica: — e esta razão científica é a ausência da compreensão do poder do Estado como órgão do interesse público. Os órgãos do Estado são para estes chefes de clãs, locais ou provinciais, apenas uma força posta à sua disposição para servir aos amigos e aos seus interesses, ou para oprimir os adversários e os interesses destes.

Democracia, ao modo do mundo moderno, tal como concebem os teóricos da Soberania do Povo e tal como vemos realizada entre os povos saxônios, só existiria aqui — estendida a um âmbito nacional e como forma prática, eficiente, viva de governo e de administração — se a consciência cívica de cada cidadão eleitor e de cada exercente de cargo público — mesmo quando movendo-se dentro do seu distrito ou do seu município — tivesse adquirido uma extensão *transmunicipal*. Isto é, se cada cidadão contivesse, no campo da sua consciência e sensibilidade — diga-se: no seu “complexo política” — não apenas o sentimento da *localidade*, onde vive e vota; mas, também, o sentimento da sua *Província*, a que ele pertence; e, mais ainda, o sentimento da *Nação*, de que ele é súdito.

É o que acontece com o cidadão inglês. Cada inglês — embora insulado na sua pequena *town* do Lancashire ou no seu *county* de York — sente, com igual intensidade e igual clareza, não apenas os interesses da sua *town* ou do seu *county*, onde nasceu e vive e está preso por mil laços afetivos; mas, também — concomitantemente, cumulativamente — os grandes interesses da grande Inglaterra. Conduzindo-se na vida pública local, ele se comporta como se encarnasse a própria Inglaterra, embora os interesses da sua *localidade*, da sua *comuna* ou do seu *partido* o pudessem levar a conduzir-se de outro modo — em sentido diverso ou oposto. Neste pon-

to, é que o *citizen* inglês se distingue do nosso, é nisto que a viva democracia inglesa difere da nossa democracia de aparências ⁽²⁹⁾.

Disse alguém que, na Inglaterra e para o inglês, a palavra *gerleman* encerra um conceito tão concreto e objetivo como o que lhe seria sugerido pela palavra "salsicha". Pode-se dizer que o mesmo ocorre com o conceito do "interesse público" (*public utilities*) ou com o conceito do "bem comum" (*public welfare*). Estes conceitos não são ali conceitos abstratos, sem contorno nem conteúdo objetivo — como entre nós; mas, conceitos concretos, que, no espírito do inglês, se recortam em imagem nítida, precisa — como um molde de cartão, como um esboço a bico de pena, como um desenho a nanquim.

Esta diferença na *intensidade* destes conceitos, fundamentais e instrumentais nos regimes democráticos, é que faz com que seja inteiramente diferente a democracia no Brasil da democracia na Inglaterra. São as mesmas as instituições (Cartas); mas, as condutas (*activities*), num e noutro caso, não podem ser as mesmas, porque os respectivos estereótipos que as condicionam e determinam não são, como estamos vendo — nem como *emoção*, nem como *idéia* — os mesmos no inglês e no brasileiro. No espírito do inglês estes conceitos — à medida que caminham para a execução — encontram, no seu percurso subconsciente, elementos de reforço, excitação e acrescentamento que, de modo algum, podem encontrar no espírito brasileiro.

Realmente, não podia ser de outra forma. Não tínhamos, na verdade, base cultural para servir ao funcionamento democrático de um Estado de tipo nacional — de um Estado que pudesse ser, inteira e exclusivamente, gerido pelo povo-massa, considerado soberano. Daí vem que o Estado-Nação, no puro estilo inglês ou americano, isto é, assentado sobre bases populares e democráticas — da soberania do povo-massa, e não do povo-*elite*, como no período colonial — era mais do que um erro: era uma impossibilidade prática, um artificialismo legislativo, uma utopia irrealizável.

Os partidos políticos — mesmo os grandes partidos nacionais, como o Conservador e o Liberal — considerados do ponto de vista dos municípios e das províncias, eram, destarte, meras artificialidades, cousas *criadas* ou *imaginadas* — e não realidades sociais, *ent-*

(29) V. cap. V. Cfr. nota 21. Não quero dizer que, nas atividades políticas dos anglo-saxões, não haja nunca motivações egoísticas ou privadas em jogo. Não; estas motivações individuais existem sempre ali, como em qualquer parte; mas, ali, estas motivações aparecem associadas aos grandes interesses coletivos, nacionais ou de classe, por ação dos partidos e dos "pressure groups", poderosamente organizados e ativos: v. Key — *Politics, parties and pressure groups*, 1946, cap. XII e págs. 333 e seg.

dades vivas, orgânicas, nascidas da estrutura cultural do povo, impregnadas do seu espírito, vivendo dela, respirando como as plantas e os animais. De real, de vivo, de orgânico, na nossa estruturação de partidos, só existiam os *clãs eleitorais*. Só o *clã* eleitoral — que era então (e ainda é) a unidade elementar da nossa vida pública; só o *clã* eleitoral (local, municipal ou distrital), só ele era real — sociologicamente, culturalmente, psicologicamente real. Tudo o mais não passava de ficções do nosso impenitente idealismo utópico.

Daí a tenuidade de consistência ou a pouca densidade que encontramos na nossa consciência *municipal* e, com mais razão, na nossa consciência *provincial* e *nacional*. Deriva isto — como demonstrei em *Populações* — do fato da inexistência de fatores de integração social que levassem os *clãs* fazendeiros a um sistema de tradições *permanentes* e *estáveis* de solidariedade ou associação. Como já resumimos no prefácio dos *Problemas de direito sindical*, o nosso insularismo tem causas profundas, explicáveis culturalmente. Não tendo necessidade de se unirem pela pressão da história, estes *clãs* continuaram — tanto na Colômbia como no Império e mesmo na República — a manter a sua insulariedade, o seu atomismo, a sua vida de insulamento *oïkal* (domínio independente). Não puderam, assim — nem tiveram tempo histórico bastante para tanto — de criar uma consciência *provincial* ou *nacional* (hoje dizíamos "complexos culturais da Província e da Nação") ⁽³⁰⁾.

É certo que, na grande reação sincetista, cujo desenvolvimento descrevemos em *Populações*, o Centro procurou enfraquecer o poder pessoal dos chefes de *clãs* locais; mas é certo, também, que não procurou executar nenhuma política no sentido de os fundir localmente numa unidade poderosa, superdominical: deixou-os, ao contrário, viverem intactos na sua desconexão latifundiária e na sua autonomia dominical, utilizando-os apenas *individualmente* — e não *coletivamente* — para o exercício das funções e cargos locais. Quando, por uma sugestão estranha (porque vinha de fora — do Centro), tiveram de se congregar, o fizeram para efeitos eleitorais puramente, organizando pequenas estruturas locais, a que chamaram "partidos" e a que nós chamamos, tecnicamente — "*clãs* eleitorais". O regime de autonomia municipal, em que os viemos deixando, permitiu, por sua vez, que eles pudessem conservar estas primitivas tradições e os seus velhos costumes clânicos, bem como a mentalidade do seu antigo sistema de *oïkos* independentes do período colonial. Daí os encontramos ainda hoje — no ponto de vista da *estrutura*, como no ponto de vista do *espírito* — tais como eram no Império e como eram na Colômbia.

(30) V. cap. XIV Cfr. — *Problemas de direito sindical* (prefácio).

Nada mudou neles, com efeito, nessa evolução de quatro séculos. Há 300 anos, já dizia, resumindo, numa síntese perfeita, a nossa estrutura, o sábio e genial Vieira: — “Cada família é uma república”. E Simão de Vasconcelos acrescentava, completando: — “Ninguém aqui é repúblico”. Os dois conceitos, vindos de tão remotos tempos, coincidem e se completam: justamente porque “cada família é uma república” é que — em nosso povo — “ninguém é repúblico” — isto é, ninguém tem a consciência profunda do interesse da coletividade (32). Dois conceitos exatos estes, tão exatos para aqueles rudes séculos iniciais como para esta nossa época de industrialismo e de supercapitalismo triunfantes.

Tal a permanência, tal a estabilidade dos dois complexos: o *complexo do feudo* e o *complexo do clã parental* — os únicos que chegamos a organizar solidamente e cuja gênese já expliquei com minúcia, em capítulos anteriores. O meio histórico e o meio constitucional — um e outro sempre dominados por preocupações descentralizadoras e municipalistas — têm sido propícios à conservação e vitalidade destes dois complexos: — e eles aí estão vivazes e insidiosos, hoje como há trezentos ou quatrocentos anos passados.

X

Nas condições em que se achava em 1824, o Brasil não estava preparado para ser uma democracia de base *nacional*, nem mesmo para uma democracia de base *provincial*. Quando muito podia ser uma coleção de pequenas democracias *municipais* ou *Estados-comunas* — e assim mesmo tendo para governá-los uma aristocracia que possuía, ainda assim, apenas uma mentalidade de *feudo* — e não de *comunidade*.

Foi, aliás, o que aconteceu, a acreditar-se em Armitage. Decretada pela metrópole a instituição das Juntas Provinciais como órgãos de governo *das Províncias*, com o fim de cada uma dessas *Juntas Provinciais* se entender unicamente com o governo de Lisboa, o que aconteceu, entretanto, foi que quem se entendia com o governo de Lisboa era a *câmara da capital da Província* — e não propriamente a Junta da Província, como tal. O governo do Brasil, na frase de Armitage (32), ficou sendo, não um governo de Pro-

(31) V. cap. V. — “Não há quem não se emocione (no Brasil) com a notícia última de desordem numa província qualquer, onde um grupo de “facinoras”, que está no poder, enfrenta um grupo de “salvadores” em oposição embora ambas as atitudes se equivalham, exprimindo ambas os mesmos critérios: o da luta pelas posições” (Alberto Torres — *in* Gentil (Alcides) — *As idéias de Alberto Torres*, pág. 276).
(32) Armitage — *História do Brasil*, Rio, 1943.

víncias, propriamente dito, mas um governo de *câmaras municipais metropolitanas* a entenderem-se diretamente com Lisboa. E que as *Províncias*, se tinham sentido *legal* — isto é, de direito *escrito* — não tinham sentido *sociológico* (culturoológico) e só existiam através das suas *municipalidades*. Não havia ainda tradições culturais na massa do povo para a formação *democrática* dessa segunda estrutura do Estado-Nação, criado pela Constituição de 1824 — e que era o *governo e administração das Províncias*, providos até então carismaticamente, isto é, por *nomeação*.

Esta Constituição, criando um Estado *Nacional* de base democrática, atribuiu explicitamente a todos os brasileiros o encargo — que até então não tinham — de constituírem os poderes públicos, não *só locais*, como no período anterior, mas também os poderes públicos *provinciais* e os poderes públicos *nacionais*. Isso implicava o pressuposto de que todos os brasileiros *deviam* possuir uma consciência dos interesses públicos *provinciais* e dos interesses públicos *nacionais*, bastante forte a capacitá-los para a formação, *por via eleitoral*, destas duas novas estruturas.

Ora, este pressuposto era inteiramente falso, já o demonstramos sobejamente. O povo-massa brasileiro daqueles tempos — no ponto de vista da sua organização de vida pública — não ia além do seu clã local. Um regime democrático estabelecido, como foi o de 1824, sobre dimensões *nacionais* — e, ainda mais, pelo sufrágio *universal e direto* do povo-massa dos *municípios* — não poderia deixar de ser senão uma construção política inteiramente artificial — uma espécie de República dos Pássaros, de Aristóteles. Confiar a administração e o funcionamento dos órgãos da administração *provincial* (2.ª estrutura) e da administração *nacional* (3.ª estrutura) exclusivamente ao nosso povo-massa eleitoral importaria, certamente, em condenar toda estrutura constitucional e administrativa das Províncias e da Nação ao fracasso. Foi o Poder Imperial — com a sua centralização, o seu carisma e o seu poder moderador — que nos salvou deste fracasso, como veremos no próximo capítulo.

Em suma: do ponto de vista da cultura política (emprego a expressão no seu estrito sentido etnográfico), a primeira conclusão a fixar é então que — na *estrutura social* do povo brasileiro e no seu *direito-costume*, nas suas *tradições* de vida pública — não existia, quando instauramos aqui o regime democrático e representativo, nenhuma das condições culturais exigidas como pressupostos necessários para o funcionamento regular de uma democracia de sufrágio *universal e direto*. Principalmente, se esta democracia tinha um âmbito *nacional*, como teve, em que o povo-massa das *localidades* estava incumbido também de construir e pôr em execução: a)

as segundas estruturas *provinciais*; b) a terceira estrutura *nacional* do novo Estado instituído.

O nosso povo-massa — a quem iria caber, pelo critério majoritário, o exercício e as incumbências da soberania da Nação — não chegara a formar, realmente, nem o “complexo democrático da Nação”, nem também o “complexo democrático da Província”. Em boa verdade, não havia chegado mesmo a formar o “complexo democrático da Comuna” — como o inglês ou o suíço, com as suas *towns* ou *gemeinden*; ou ainda o “complexo democrático da Cidade” — como, na Antiguidade, o grego e, na Idade Média, o veneziano ou o florentino. Havia ficado no “complexo do feudo” e no “complexo do clã parental”: — e, *sem ter saído deste estado elementar de cultura política*, foi encarregado, de improviso, com a incumbência de organizar, não só a 1.ª estrutura do Estado Nacional, que era a do *município*, mas as duas outras novas estruturas — a das *Províncias* e a da *Nação*, cuja constituição era anteriormente (na fase do Estado-Império ou Colônia) da competência exclusiva do Rei e da sua Nobreza ultramarina.

Nossa organização constitucional de 24 não correspondia, portanto, às condições sociais do nosso povo-massa naquela época — tais como a análise histórico-sociológica revela. Presupondo neste povo-massa a existência de uma “consciência da Nação” e de uma “consciência da Província”, sobre estes dois complexos políticos — *então inexistentes* — os constituintes do Império, entretanto, assentaram, em 1824, toda a estrutura da Constituição e os fundamentos democráticos da Monarquia Representativa!

XI

Compreende-se agora por que esta passagem ou deslocamento das investidas — do *Rei* e do *Centro* para o Povo e as *localidades* — iniciada em 1824, não tenha, na prática, passado de uma ficção constitucional. E também por que — durante o longo curso do Império — tudo continuou a ser feito por designação do Centro. Isto é, *carismáticamente* (33), como se fazia no tempo da Colônia.

(33) “Estes eleitores, que com tanta dificuldade arrancavam o direito de falar em nome dos votantes, não se preocupavam com candidato algum a deputado. Custariam a compreender que interesse poderiam ter em praticar tantos excessos para exclusivamente servir ao governo, se em câmbio não esperassem os *afagos oficiais e nomeações que lhes lisonjeavam a vaidade*. Tal era o fervor de votar com o governo que disputou-se ardentemente a

Os órgãos (*assembléias legislativas*) — que deviam constituir a 2.ª estrutura (*governos provinciais*) — não podiam, com efeito, interessar aos *clãs locais*, como não o podiam igualmente os da 3.ª estrutura (*Parlamento*) — e isto por motivos que já explicamos com minúcia. Prova disto é que estas estruturas — que teoricamente deviam sair do povo e pelo povo serem escolhidas — eram organizadas pelo Centro. Daqui, do Rio — como outrora, no tempo dos Governadores e dos Vice-Reis — é que lhes iam despachadas as *chapas de Senadores e Deputados*: — e os chefes locais se limitavam a homologá-las com o seu voto, sem consciência do que faziam — como se isto não lhes interessasse diretamente (34).

O povo dos nossos municípios não estava educado, culturalmente, para esta operação eleitoral — como se depreende do que já dissemos: nas suas tradições sociais não havia nenhuma instituição costumeira que o habituassee a compor, *por via eleitoral*, a 2.ª estrutura (o governo *provincial*), nem a 3.ª (o governo *nacional*). Unicamente a *nobreza* da terra tinha certa tradição neste ponto, pois havia sido acostumada a reunir-se em comício; mas ainda assim, apenas para escolher os elementos da 1.ª estrutura (*senados das câmaras*).

O que se viu, durante o Império, é que o Parlamento Nacional e as Assembléias Provinciais — ao contrário dos textos democráticos — sempre foram escolhidos *carismáticamente*, isto é, pelo Poder Central. Ou, mais propriamente: pelos Gabinetes Ministeriais; ou pelos chefes dos Partidos Nacionais, com sede no Rio; ou pelos Governadores (quando se tratava de deputados às Assembléias Provinciais).

Os próprios Partidos Nacionais, por sua vez, eram instituições também de origem carismática — porque eram, como já vimos, criações do Centro para efeito de realizarem a grande simulação da democracia num país impróprio para ela. Por meio deles, o Centro pôde construir, simulando aparências democráticas, as segundas e a terceira estruturas do Estado-Nação, determinadas na Constituição (35).

eleição para saber-se quem teria a glória de votar no governo” (Francisco Belizário — *ob. cit.*, pág. 48).

Contra isto e a pretensão de “libertar” o eleitor desta pressão é que se fez a chamada *Lei dos Circulos*. Esta lei, porém, teve resultados contrários aos que se esperavam. Não houve a “liberdade” do eleitorado, nem este compreendeu esta “libertação”: — e continuou a homologar o que o Centro queria e ordenava: — “As Câmaras unânimes sucediam-se com maior frequência do que antes — e a onipotência governamental, em matéria de eleição, tocou o apogeu” (Belizário — *ob. cit.*, pág. 69).

(34) V. cap. XIV.

(35) V. cap. XIV.

Estas estruturas (2.^{as} e 3.^a) eram, naturalmente, desinteressantes aos clãs locais. Nada havia, nos seus *usos e costumes*, que pudesse explicar da parte deles qualquer interesse por essas estruturas: espontaneamente, estes chefes locais não seriam, nem poderiam ser, levados a criá-las. Esta criação havia sido, durante 300 anos, atribuição exclusiva do Rei de Portugal, que *nomeava* os Vice-Reis e Governadores, Ouvidores Gerais, Ouvidores da Comarca, Juizes de Fora, Comandantes de Armas, Corregedores, etc. Daí, quando estes clãs — por força do sufrágio universal — foram encarregados da incumbência de compor estas duas novas estruturas, para as quais nada encontravam nas suas tradições e costumes, limitaram-se, logicamente, a homologar o que o governo do Império, sucessor do antigo Rei de Portugal, deliberava.

Prova de que a formação das 2.^{as} e da 3.^a estruturas nunca interessou ao povo-massa das localidades do interior são estas palavras de Francisco Belzário, no seu famoso ensaio sobre *O Regime eleitoral do Império*:

— “Sendo o governo (do Centro) a mola de todo o mecanismo eleitoral, é ele o *principal eleitor do deputado*. Pessoas que já mais conheceram a Província, nem um só dos seus habitantes, nomeados presidentes, são logo — e por este simples fato — as primeiras influências eleitorais das Províncias: fazem e desfazem deputados e as listas senatoriais” (36).

Na verdade, fora da estrutura local (municipal), tudo o mais era de inspiração do Centro; equivaie dizer: — de inspiração do Imperador. Tudo vinha dele, da sua indicação, porque cabia-lhe a nomeação do Governador: — e este era tudo. Toda a dinâmica da vida provincial era, portanto, de proveniência carismática, não tendo as províncias, para este fim, nenhum dinamismo ou força determinativa própria.

Na verdade, a instituição do regime democrático na Carta de 1824 não importou na instituição, na prática e nos costumes, do regime democrático propriamente dito no país. O que nesta Carta

(36) Belzário — *ob. cit.* — “A par da indiferença, da apatia e abstenção das grandes massas da população para os mistérios da vida pública, civil e política, mostra-se o mal contrário da camada superior da mesma população, que, preferindo todas mais profissões, não procura meios de vida senão na carreira dos empregos, não tem outro entretenimento que a luta e agitação dos partidos, outro estudo que o da ciência política, tendo tudo bem depressa arrastado pelo impulso cego das paixões para os últimos limites da exageração e do abuso. Em resumo: *exuberância de vida política, tumulto, agitação, ardor febril e paixões amotinadas numa pequena parte da população; silêncio, abandono, indiferença, ausência quase absoluta de vida, na outra parte, que constitui a grande maioria*” (Lisboa — *ob. cit.*, v. I, pág. 180).

estabelecemos foram, realmente, apenas duas estruturas novas: novas, não porque não existissem antes, mas novas pela novidade da sua formação *por via democrática*:

a) a *estrutura provincial* — com uma *assembleia legislativa*, de origem popular em cada Província, entidade que não existia anteriormente;

b) uma *estrutura nacional* — com um *Parlamento*, também de origem eletiva, composto do *Senado* e da *Câmara dos Deputados* e mais um *Executivo de Gabinete*, saído deste Parlamento e presumidamente da sua confiança — o que também não existia anteriormente.

Foram estas as únicas inovações aqui realizadas na organização político-administrativa, quando deixamos o regime colonial (Estado-Império) e passamos para o regime da soberania do Povo (Estado-Nação) — isto é, para a Democracia.

Ora, estas duas novas estruturas tinham que ser, portanto, puras criações do Centro — dos Gabinetes; numa palavra: — do Imperador. E, aliás, o que todos os publicistas do Império (Lisboa, Nabuco, Francisco Belzário, Tavares Bastos) confessam. Os deputados gerais, os senadores e os deputados provinciais eram designados e eleitos pelo mesmo grupo central que nomeava os ministros e os presidentes de províncias, os chefes de polícia, os inspetores de alfândegas, os comandantes das armas, os comandantes da Guarda Nacional e sua oficialidade, os delegados de polícia e os juizes ordinários. Utilizando esta aparelhagem centralizadora e a passividade dos chefes de clãs eleitorais, o Centro realizava uma espetacular simulação do regime democrático, dando-nos a aparência enganadora de terem partido as eleições de deputados e senadores da livre escolha do povo local (37).

Verdadeiros *missi Domini*, eram os Governadores que transmitiam essas ordens do Centro (Gabinete e Presidência do Concelho). Eram eles os elementos aliciadores, como já assinalamos: manejavam o delegado de polícia, a polícia militar, os prefeitos e subprefeitos, a judicatura, a Guarda Nacional e a esplêndida aristocracia titulada de barões e viscondes. Durante o Ato Adicional, tudo isso gravitava em torno deles e deles irradiava — e, com mais razão, depois da reação conservadora da Lei de 3 de dezembro de 1841.

(37) “Em 1841, tivemos onze mil eleitores, senão reais e perfeitamente de carne e osso, ao menos bem e devidamente escripturados e aprovados nas atas admitidas à apuração, sem contar ainda os milhares que figuravam nas atas rejeitadas. Depois desta época, porém, *caímos na vergonhosa minoria de 400 a 500*, e nem estes comparecem nos respectivos colégios, sendo às vezes difícil, *senão impossível, organizar a mesa*” (Lisboa — *ob. cit.*, I, pág. 162).

De qualquer forma, a constituição dessas estruturas sempre foi — do ponto de vista das localidades, do ponto de vista do povo-massa local — atividades de origem exógena, porque de inspiração estranha. Exprimiam idealismos, de que este povo-massa não tinha conhecimento, que não eram dele, porque saídos das Academias e das Universidades, vindos da Europa ou da América do Norte. De modo nenhum, saídos do seio do povo, que deles nada sabia, nem estava preparado para realizá-los.

XII

Dai poderem os partidos ser definidos como enquadramentos *artificiais* de *clãs*, realizados em torno do Governador, para o fim da composição das 2.^{as} e da 3.^a estruturas, desde que esta composição passava agora a ser feita pelo método *democrático* (*eleitivo*), quando até então se fazia pelo método *carismático* — de nomeação.

Como, teoricamente, tudo tinha que provir do povo-massa, os governadores tiveram que congregá-lo em “partidos”, através dos “clãs eleitorais”. Estes clãs permaneceram, entretanto — apesar da sua aglutinação em “partidos” — tão personalistas como dantes, cada um deles continuando a viver dentro do seu isolamento feudal e do seu tradicional individualismo de clã. Só uma autoridade de fora, realmente, os podia levar à *solidariedade provincial* — como um partido — o “partido do Governador” ou o “Partido Nacional” (de que o Governador, neste caso, era a expressão na Província). Leia-se o testemunho de João Francisco Lisboa — e verá que esta era a verdade ⁽³⁸⁾.

Esses partidos — segundo Felisbello Freire — representavam as agremiações eleitorais do II Império; mas, nas Províncias, “não passavam de dois bandos sem a coesão de uma idéia e em luta contínua contra os interesses da Nação e a favor dos interesses do seu chefe e dos seus adeptos” ⁽³⁹⁾. Em Sergipe, por exemplo — segundo o mesmo historiador — como em todo o país, nunca eles perderam a sua estrita condição clânica, sem qualquer expressão de interesse coletivo ou geral, que os justificasse. Como delegado do Imperador, o Presidente da Província concedia o carisma do Rei (ou do Gabinete) a determinado chefe provincial, que era, de início, um chefe de clã *municipal*: — e para logo este chefe municipal se tornava, na Província, com essa investidura, o chefe de *todos* os governos locais (municipais).

(38) Lisboa (J. F.) — *Os partidos políticos no Maranhão* (in Obras completas” citadas).

(39) Freire (F.) — *História de Sergipe*, pág. 330.

É o caso de Almeida Botto em Sergipe: — “O Partido Conservador — diz ainda Felisbello Freire — dominou a Província até 52. Durante esse longo período, Almeida Botto alcançou em Sergipe um domínio absoluto. Da sua vontade dependiam todas as deliberações, todas as resoluções. Dominava não só a administração da Província, como as administrações locais” ⁽⁴⁰⁾.

O que se deu com Almeida Botto, deu-se igualmente com o Barão de Parnaíba, poderoso chefe provincial do Partido Conservador no Piauí: foi também um “carismado”. Bafejado pelas simpatias do Centro, cresceu em prestígio e acabou tomando conta da Província como um senhor incontestável. Gardner nos deixou dele uma descrição impressionante ⁽⁴¹⁾.

Não houve, pois, nenhuma mudança de fundo, no nosso povo, quando passamos do regime colonial para o regime democrático do Império: *o regime colonial prolongou-se pelo Império adentro produzindo a formação dita democrática das 2.^{as} e da 3.^a estruturas do Estado a uma simples simulação — e nada mais*. O centro de força, apesar das aparências democráticas das investiduras, continuou a ser o Paço dos Governadores e a Corte do Rei, no Rio — tal como no regime colonial.

— “No Maranhão — diz João Francisco Lisboa, referindo-se justamente a este período de transição — pelo que toca a combinações políticas e manejos de partido, pode-se afoitamente asseverar que a história se repete com ligeiras variantes, *sobrepujado há cem anos a esta parte*. É sempre o mesmo teatro com guarda-roupa e cenário novos — e com repertório retocado e acomodado ao gosto dos tempos. Neste particular, é tão pasmosa a semelhança que a ilusão teatral torna-se completa” ⁽⁴²⁾.

O mecanismo dos partidos, no II Império, como se vê, *provinciais* ou *nacionais* (Conservador e Liberal), era apenas uma organização feita principalmente para a composição das 2.^{as} e da 3.^a estrutura do Estado, que até então cabia ao Rei e que — não obstante o novo regime instituído, da soberania do povo — continuou a caber ao Rei, através dos Governadores e da Centralização. Não houve, pois, modificação, nem quebra de continuidade na tradição carismática colonial. Foi somente com a República Federativa, em 91, que abandonamos esta tradição.

(40) Freire (F.) — *ob. cit.*, pág. 328.

(41) Gardner — *ob. cit.*, cap. VIII. Consulte-se também Esmaragado de Freitas — *O visconde de Parnaíba*, Rio, 1947.

(42) Lisboa (J.F.) — *ob. cit.*, vol. I, pág. 233.

O ideal democrático é, destarte — na Constituição de 24, como na Constituição de 91 — uma criação das nossas elites dirigentes. Estas é que vivem sonhando, desde 1789, este belo sonho — espécie de *violon d'Ingres* do seu idealismo, instrumento delicado e difícil que elas vêm insistindo, há mais de um século, em querer que o nosso povo-massa se acostume a dedilhar.

De como o nosso povo-massa tem mal correspondido a essa insistência generosa das suas elites provam, não apenas esta sua diferença revelada na organização das 2.^{as} e da 3.^a estruturas, mas também esta espécie de irrealidade do nosso espírito político e potencial aos grandes problemas do país, esta apatia, que as classes políticas demonstram pelos interesses propriamente públicos; em suma, esta carência de motivações coletivas da nossa vida pública, sempre inteiramente tomada das preocupações dos interesses privados.

Esta carência de motivações coletivas e de espírito público, provincial e nacional, bem mostra que a vida pública — no sentido britânico da expressão — não tinha, e ainda não tem, condições de existência no Brasil: e a razão disto está em que não havia — quando instituímos o regime democrático no nosso país — nada que se houvesse constituído em tradição de interesse coletivo do município, da província ou da Nação ⁽⁴³⁾.

É neste ponto que diferimos dos povos europeus. Estes sempre tiveram — pelas suas tradições culturais — o costume de constituírem democraticamente o *self-government* communal, embora só muito raramente hajam revelado igual capacidade para os interesses mais altos, referentes às 2.^{as} e à 3.^a estruturas do Estado-Nação ⁽⁴⁴⁾.

Esta rarefação do sentimento da *res publica*, tão característica da nossa formação e da nossa mentalidade política e cuja razão de ser deixamos expressa nos capítulos anteriores, é que faz com que a luta dos partidos no Brasil seja o que já dizia Nabuco em 88: um “combate com sombras”, isto é, uma luta por causas impnderáveis,

(43) Este apolitismo da nossa massa é sensível na análise que do nosso regime eleitoral e democrático nos deixou João Francisco Lisboa, no seu estudo sobre os “partidos políticos no Maranhão”: v. *ob. cit.*, vol. I, pág. 162, 179, 180. Cfr. cap. V e VI.

(44) Dos cidadãos franceses, ao passarem a exercer o seu novo papel no regime democrático, dizia Caudel — “Le citoyen, le député, le magistrat ne connaissent pas leur rôle. Il préfèrent des mois nouveaux, mais leurs idées sont anciennes; ils accomplissent candidement des rites inconnus, mais leurs coutumes et leurs manies persistent et s'exaspèrent; ils imitent les gestes d'un gouvernement d'opinion, mais ils n'en ont réellement ni l'intelligence, ni le sens, ni l'esprit, ni le goût” (Caudel (M.) — *Nos libertés politiques*, 1910, Paris, pág. 190).

intangíveis, inexistentes, incorpóreas, inapreensíveis (idéias gerais, palavras, prenoções, desejos, aspirações vagas):

— “O sistema representativo é assim um enxerto de formas parlamentares num governo patriarcal — dizia Nabuco, julgando o II Império — e senadores e deputados só tomam a sério o papel que lhes cabe nesta paródia da democracia pelas vantagens que auferem. Suprima-se o *subsídio* e forcem-nos a não se servirem da sua posição *para fins pessoais e de família* — e nenhum homem, que tenha o que fazer, se prestará a perder o seu tempo com tais *skiamaxiai*, em combates com sombras, para tomar uma comparação de Cícero” ⁽⁴⁵⁾.

No Brasil — à falta de sugestões do meio de que aliás são tão ricos os meios saxônios; à falta de interesses públicos organizados e manifestados através desses complexos de órgãos e instituições de interesses profissionais e locais, que ali se constituem e que são as fontes da sua tão bem organizada “opinião pública”; à falta de organização social do povo e de instituições sociais, que possam captar e exprimir estes interesses; no Brasil, dá-se, por isso, o fenómeno da *vacuidade da vida pública*, assim desprovida da sua matéria-prima ⁽⁴⁶⁾.

Entre a Constituição do Império — que nos deu a primeira forma *legal* do Estado-Nação — e o comportamento *prático* dos cidadãos, que deviam, no Centro, nas Províncias e nos Municípios, executá-la, havia uma desconformidade profunda, uma viva discordância, um desvio que se revelava tanto mais nítido e amplo quanto caminhávamos do Sul para o Norte e dos litorais para o interior. No fundo, a Constituição de 24 continha um sistema de comportamentos que nunca foi executado — e não o foi porque lhe faltava, no povo, o *substratum* consuetudinário. O Imperador, apesar da sua vigilante honestidade, nunca pôde chamar os seus súditos, *mesmo os mais eminentes*, à verdadeira concepção do regime, menos ainda fazê-los executarem a Constituição no seu exato espírito e na limpidez dos seus preceitos.

O mesmo se pode dizer da Constituição de 91, que nos deu o regime republicano presidencial, também de estilo saxônio. Esta Constituição exigia dos brasileiros uma conduta só possível entre os anglo-americanos, com o seu profundo espírito público e a alta consciência do interesse nacional, que lhes é própria. Mas, o exo-

(45) Nabuco (J.) — *O abolicionismo*, pág. 196.

(46) V. *O idealismo da Constituição*, cap. II, VI e XI. — *Problemas de política objetiva*, caps. VII, VIII e XIII. Cfr. Brady (R.) — *Business as a system of power*. N. Y., 1943; Key (V.) — *Political parties and pressure groups*, 1946.

tismo, que ocorreu com a Carta de 24 (Império), ocorreu também com a Carta de 91 (República). Esta inspirava-se em fontes diversas daquelas, pois eram já o federalismo e o presidencialismo da América do Norte os padrões copiados e os modelos seguidos. Eram — como na Carta de 24 — exógenas as fontes da inspiração; o novo regime federativo e presidencial, que ela nos trazia, nos impunha uma outra e nova mudança de conduta política, o abandono do nosso antigo comportamento e aquisição de outros e novos comportamentos. E o resultado todos sabemos qual foi.

No *Idealismo da Constituição*, deixei patente a discordância que houve entre a nova Carta de 91 e a execução que lhe demos durante a sua suposta vigência (1891-1930); execução em vivo desacordo com os seus ditames e mandamentos e, antes de tudo, com os seus pressupostos, fundamentos e espírito. Continuamos a ser, como povo-massa, sob a Carta de 91, o mesmo que fomos sob a Carta de 24: conduzimo-nos sempre, não de acordo com o que estas duas Cartas, de inspiração exótica e peregrina, estabeleciam e mandavam; mas, de acordo com o nosso tradicional direito-costume: — tal como no III século, tal como no II século, tal como no I século — com pequenas modificações, impostas por alterações substanciais da nossa estrutura de povo em evolução, principalmente no seu aspecto demográfico. (Não foi diversa, aliás — diga-se incidentemente — a nossa atitude, quero dizer, o nosso comportamento social sob a Carta de 34, que era também provida de fontes exóticas — e ainda mais do que as outras.)

Todas estas deturpações, todos estes fracassos, todas estas disparidades — que constatamos entre estas duas Cartas-padrão e a nossa conduta prática quando procuramos executá-las — derivam, principalmente, do fato de que, ao elaborarmos estas Cartas, nos esquecemos que estes países, de onde as copiamos — ou os Estados Unidos ou a Inglaterra — são países de *Common law*, isto é, de *direito consuetudinário*, onde o *direito-lei* e o *direito-costume* coincidem. Situação esta inteiramente diferente da nossa, em que a discordância entre a Carta (*direito-lei*) e a cultura do povo (*direito-costume*) é viva e flagrante.

Todo o direito-costume do americano e do inglês, com efeito, está nas suas Cartas Constitucionais (escritas ou costumeiras) — o que é justamente o oposto do que ocorreu entre nós em 24, em 91, em 34. Para executarmos este direito-lei, objetivado nestas Cartas solenes, temos sido obrigados ao esforço, já secular, de nos consagrarmos à prática de um novo esporte político: — o de fazermos a *aprendizagem do regime* que estas Cartas implicam ou contêm. O “estamos fazendo a aprendizagem do regime!” era justamente,

durante a primeira República, o bordão dos “intangibilistas”, que se opunham dogmaticamente à revisão da Constituição de 91.

Esta “aprendizagem” não se fez, todos o sabemos. Durante o Império e durante a República, sob a Constituição de 24, ou sob a de 91, ou sob a de 34, o nosso *comportamento político* continuou a ser o que era, o que a nossa cultura impunha — e não o que impunham essas Cartas. Não alteramos nada — durante estes cento e tantos anos de anglo-saxonismo de fachada — da velha tradição personalista da “política de clã”, que os três séculos coloniais nos legaram (cap. XI e XII).

Foram tais os desmandos e aberrações que praticamos na execução destas Constituições, que fomos levados a modificar a de 24 em 91; depois, a de 91 em 26 e sem êxito bastante; e a recompo-la em 34; e a substituí-la em 37; e já preparamos uma outra (1946), cuja elaboração foi também feita segundo os mesmos métodos das anteriores: sempre imitando os modelos em voga, ou do outro lado do Atlântico, ou do outro lado do Continente.

Estas conclusões valem como prova da tese que sustentei no capítulo III: — *de que não é fácil impor-se a um povo uma nova modalidade de comportamento político*. O peso dos chamados “antecedentes históricos” e a influência subconsciente dos usos e costumes tradicionais e dos seus complexos culturais explicam e justificam a inexecução e o fracasso de todas estas estruturas políticas, vindas de importação ou de pura inspiração ideológica.

Vede os homens públicos anglo-saxônicos — ou americanos ou ingleses. Eles exprimem — ao contrário dos nossos — no seu idealismo o que de mais alto e essencial existe na “cultura” do seu povo, entendida esta palavra “cultura” no seu estrito sentido sociológico e científico: — e a grandeza deles está nisto. São todos do molde deste olímpico Oliver Wendell Holmes, cuja sabedoria jurídica — que o fazia, na frase de Jerome Franck, “the completely adult jurist” — era um puro reflexo do que a cultura e a civilização americanas tinham criado de mais excelente e mais alto nos seus melhores dias; ou — como disse Max Radin, expressivamente — “his words and ideas were charged with the life that America has lived when it was live best”⁽⁴⁷⁾.

Como um Marshall, um Holmes, um Cardozo, um Pound, ou um Brandeis no campo do direito, também um Jefferson, um Hamilton, um Wilson ou um Roosevelt, no campo da política, puderam ficar em condições de não deverem nada — como ideologia

⁽⁴⁷⁾ Radin (M.) — *Law as logic and experience*. New Haven, 1940, pág. 1.

política e pragmática — ao estrangeiro. O meio social americano — com a sua opinião pública organizada — envolveu-os e lhes deu tudo: a sugestão das idéias; o idealismo político; a direcção do pensamento; a matéria-prima dos seus programas. Não há nada neles de “marginalismo”, nem de “marginalistas”⁽⁴⁸⁾: são criaturas da *sua raça*, do *seu tempo* e do *seu meio*. Mergulham em cheio no ambiente social americano como num oceano, à maneira de um bando alegre de esportistas à orilha de uma praia sem limites: — e é sempre um belo espectáculo vermo-los saírem das suas águas agitadas, aljofradas de espumas e camândulas como tritões felizes!

Entre nós, é o contrário que se dá. Nossa vida administrativa e nossa actividade idealista e política é — nas suas expressões mais altas — uma pura criação pessoal e exclusiva de alguns homens, *independentemente de qualquer sugestão vinda do povo*. O que se tem feito de grande neste sentido é sempre o produto de individualidades marcantes e superiores — e não da estrutura culturalógica da massa, da capacidade *política* da população em geral. Estes homens encontram na própria inspiração pessoal a razão da sua grandeza: — um Paraná, um Feijó, um Vasconcelos são únicos e sós — e desconfirmam a teoria culturalista. São a prova do valor do *homem* — e não da *cultura*. Sobressaem, exorbiando o seu meio e libertando-se das suas sugestões: — e formam o extremo inferior da curva de Allport. É o que veremos no capítulo seguinte e final.

(48) Sobre a exata significação científica destas expressões, v. o segundo volume desta série: — *Metodologia do direito publico*, cap. I.