

RENATO LESSA

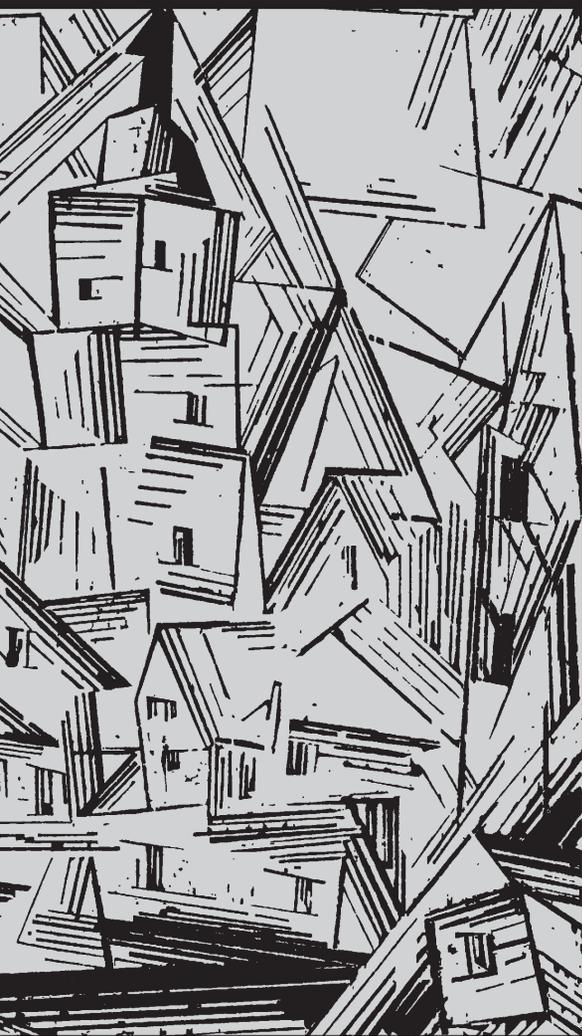
A Michele de Sansebastiano, o desorientado
A Geraldo Mártires Coelho, que coabita o meu oriente

As cidades e as oligarquias do antiurbanismo da elite política da Primeira República brasileira

Versão inicial deste texto foi preparada para o Simpósio de Estudos Republicanos: Centenário do Monumento à República em Belém (1897-1997), de autoria do escultor italiano Michele de Sansebastiano, promovido pelo Museu da Universidade Federal do Pará e pela Prefeitura de Belém, de 10 a 14/11/97.

RENATO LESSA
é professor titular de Teoria Política do IUPERJ e do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal Fluminense e diretor-presidente do Instituto Ciência Hoje.

Repúblicas, com frequência, evocam *cidades* e exigem *repúblicos*. O espaço e o agente assim requeridos aparecem, pois, como componentes mutuamente adequados de um mesmo fenômeno. Mais do que personagens de um processo de variação concomitante – que contém dimensões constantes mas sem relações de causalidade e necessidade recíprocas – repúblicos e cidades se apresentam como uma coisa só. Cada um exige o outro como condição própria de existência. Cidades sem repúblicos são ruínas vazias e sem espírito; repúblicos sem



idades são seres exilados, passageiros de uma diáspora sem fim.

Assim aprendemos com vários dos clássicos que nos ensinaram a olhar para o mundo. A República exige um lugar de ocorrência, um território próprio. Maquiavel, portanto, falou de Roma, da mesma forma que Foustel de Coulanges e Gustave Glotz descreveram os repúblicos atenienses e suas instituições. Na velha tradição da filosofia política, até o século que muitos ainda julgam iluminado e esclarecido, a idéia de Repúbli-

ca evoca cenários diminutos em termos espaciais e dotados de alta dose de concentração cívica. O bom Montesquieu, por exemplo, demonstrou que se a virtude caracteriza o princípio que organiza o mundo republicano, este, por sua vez, está confinado a pequenos espaços: grandes extensões são péssimas hospedeiras de Repúblicas, posto que mais apropriadas à honra ou, no pior dos mundos, ao medo, requisitos, pela ordem, dos universos monárquico e despótico.

Não me parece ser necessário um exaustivo sobrevôo na história das idéias políticas para sustentar a forte relação entre *República*, *localismo* e *vida urbana*. O emaranhado da história social e política da Itália e dos Países Baixos, por exemplo, é um fértil depósito de evidências nesse sentido. A própria fonte medieval da idéia de representação exhibe cidades e seus *concelhos* – para ficarmos, por exemplo, no Portugal medieval. O cenário clássico, pois, parece-me inequívoco: Repúblicas exigem energias cívicas mais do que ordinárias e concentradas espacialmente em um cenário capaz de abrigar diversidade, complexidade e uma certa confusão. O léxico humano deu a tais cenários o nome de *cidades*.

É uma pena que as coisas não sejam assim tão simples. Ao final do estranho século XVIII – marcado pela propaganda vitória das sombras da razão sobre as luzes do preconceito e do costume – alguns fazendeiros de treze distantes colônias britânicas do Atlântico norte (para além da mais antiga de todas, a Irlanda) resolveram fazer de uma grande extensão territorial uma República. Não é exagerado dizer que se trata da legião de revolucionários mais bem-sucedida que o planeta conheceu até hoje. Os franceses a seguiram, com sucesso ainda controverso, e os irlandeses, ainda no século XVIII, testemunharam o fracasso e o sacrifício de seres humanos exemplares, tais como Robert Emmet e o grande Wolfe Tone. Do sucesso haitiano ao desmembramento do império colonial hispânico, o planeta não hospedou novas Repúblicas.

A descoberta básica dos americanos – os *founding fathers*, posto que bem-sucedidos – foi a de que Repúblicas talvez não exijam atores dotados das virtudes decantadas pela tradição do humanismo cívico. Na verdade, elas abrigam pulhas e seres imperfeitos e, além disso, podem ser construídas sobre dimensões espaciais que excedem as da politéia clássica. É claro que nesse gigantismo o localismo acabará abrigado e a velha associação entre exigüidade espacial e republicanism, dessa forma, acabará por predominar. Em uma notação larochefoucauldiana é possível dizer que o federalismo, nesse sentido, é a homenagem que o vício – o gigantismo territorial – presta à virtude – a República. Em outras palavras, ele é a adaptação política e espacial de um nicho territorial alargado a uma forma de governo que exige algum controle dos cidadãos sobre as instituições. Daí derivam dois aspectos estratégicos do republicanism norte-americano: a vitalidade política do localismo – que fascinou Tocqueville, que pela primeira vez pôde experimentar a presença de um localismo *sans feudalisme* – e o desenho institucional e constitucional da nação, marcado pela obsessão do controle recíproco, consagrado pela expressão *checks and balances*.

A baixa confiança nas virtudes altruístas e cívicas dos seres humanos, por parte de pensadores americanos tais como James Madison, e a macroextensão territorial não só não inviabilizaram a aposta republicana na América do Norte como, a partir da segunda metade do século XIX, conviveram com uma atividade política intensa e de caráter eminentemente urbano. As primeiras grandes máquinas eleitorais norte-americanas são máquinas urbanas. A extensão do sufrágio significou a criação de um mercado político com forte concentração no universo urbano. É o caso de considerar, já nas décadas iniciais do século XX, o peso das máquinas políticas de Chicago, Boston e Nova York, para ficarmos com as mais importantes.

A baixa confiança nas virtudes altruístas e cívicas dos seres humanos, por parte de pensadores americanos tais como James Madison, e a macroextensão territorial não só não inviabilizaram a aposta republicana na América do Norte como, a partir da segunda metade do século XIX, conviveram com uma atividade política intensa e de caráter eminentemente urbano. As primeiras grandes máquinas eleitorais norte-americanas são máquinas urbanas. A extensão do sufrágio significou a criação de um mercado político com forte concentração no universo urbano. É o caso de considerar, já nas décadas iniciais do século XX, o peso das máquinas políticas de Chicago, Boston e Nova York, para ficarmos com as mais importantes.

Se cruzarmos o Equador no sentido da Terra do Fogo e nos concentrarmos no país ali localizado com maior extensão territorial, poderíamos tomar como ponto inicial do argumento a ser aqui desenvolvido o seguinte problema: quais as relações no Brasil entre República, cidade e oligarquias?

Minha suposição é a de que as oligarquias brasileiras se caracterizam pelo tratamento que conferem às cidades. Sua atitude básica é antiurbana, já que a cidade é a negação potencial do quietismo agrário e da docilidade dos súditos. O tratamento que

elas conferem às cidades, notadamente à capital federal e às principais capitais estaduais, manifesta fortes vínculos com esse antiurbanismo. Já que não podem ser erradicadas, as cidades devem ao menos ficar a salvo da ação e da decisão de seus múltiplos atores: ela deve ser redesenhada, planejada, embelezada e, quando possível, criada (1). Esse ódio à desordem intrínseca das cidades, e mais precisamente ao Rio de Janeiro, teve no presidente Manoel Ferraz de Campos Sales um de seus mais importantes protagonistas.

Mas, reconheço, a suposição do parágrafo acima não é auto-evidente. Portanto, devo qualificá-la e construir argumentos capazes de torná-la consistente.

A última década testemunhou um considerável aumento de interesse analítico a respeito das cidades. A análise do urbano libertou-se de sua circunstância acadêmica inicial, a dos estudos urbanos – protagonizados por urbanistas, sociólogos, demógrafos, antropólogos e, com menor frequência, cientistas políticos –, e passou a habitar a agenda nobre das disciplinas que lidam com a vida social. Em outras palavras, de uma *especialidade*, o urbano passou a ser um *problema* que atravessa diversas disciplinas. É de se notar, por exemplo, o enorme interesse manifesto por historiadores sobre o assunto. No entanto, novidades com relação a objetos de análise não garantem inovações intelectuais. Velhos paradigmas podem se apoderar de objetos inéditos. Assim, as cidades com frequência se apresentam como novas circunstâncias sobre as quais é possível detectar a marcha deletéria e inelutável do capital, fazendo de qualquer preferência arquitetônica, higiênica ou urbanística a ponta de uma trama urdida pelas estruturas e pelas classes dominantes. Parece não passar pela mente de analistas assim caracterizados a hipótese de que as classes dominantes são bestiais – e não no belo sentido luso do termo, é claro. Creio que é uma hipótese digna de respeito a suposição de que as elites sociais possuem doses elevadas de truculência e estupidez, ainda que eu não possa prová-la com índices e medidas. Mas, a despeito disso, a hipótese é crível.

Da mesma forma, a utilização indiscriminada de ecos foucaultianos faz da associação entre cientistas e administradores um grandioso dispositivo de articulação – e essa palavra é compulsória, embora incompreensível fora de uma análise ortopédica – entre Saber e Poder. A grafia maiúscula induz o leitor a supor que o mundo é movido por processos igualmente maiúsculos. Mas, assim como as aspas não resolvem nossa pobreza de vocabulário, as letras maiúsculas não fazem com que magicamente os objetos designados tenham uma grandiosidade necessária.

Embora possa estar sendo injusto com a importante produção na última década – e desde já destaco os trabalhos de José Murilo de Carvalho como, além de pioneiros, inteiramente imunes ao que descrevi acima –, as análises parecem obcecadas pela idéia de que tudo possui uma explicação. Mesmo cenas e acontecimentos bizarros podem ser reduzidos a relações de causalidade que fazem do patológico algo normal e inscrito na ordem das coisas. Parece não haver erro no mundo; os atores sempre sabem o que querem.

De modo mais preciso, estamos carentes, ainda, de análises sobre as cidades enquanto *cena política*, enquanto *lugar em que a diversidade e uma certa propensão à desordem convivem com esforços políticos em sentido contrário*. No mundo das oligarquias brasileiras, talvez não houvesse algo menos funcional do que a cidade política (2). A aversão à desordem toma, pois, a forma de uma concentração de esforços de redesenho urbano, afastamento dos pobres e desocupados, limpeza étnica, limpeza pública e embelezamento.

O que pretendo fazer a seguir é tão-somente indicar os caminhos analíticos que irão conduzir minha curiosidade a respeito do assunto, em esforços de pesquisa ainda por deflagrar.

Antes de tudo é importante reconhecer a enorme distância existencial estabelecida entre o Brasil contemporâneo e o Brasil da Primeira República. Mais do que indicar uma óbvia descontinuidade institucional, trata-se de notar o extremo grau de

1 Essa última opção contempla casos nos quais cidades foram totalmente construídas, tais como Belo Horizonte e Goiânia. O caso de Belo Horizonte é interessante: os planos da cidade ficaram prontos antes mesmo de se saber o lugar de sua implantação no antigo Curral d'El Rey.

2 Seria incorreto não mencionar, além dos trabalhos de José Murilo de Carvalho – notadamente *Os Bestializados: o Rio de Janeiro e a República que Não Foi*, São Paulo, Companhia das Letras, 1987 – e o ótimo livro de Suelly Robles Reis de Queiroz, *Os Radicais da República* (São Paulo, Brasiliense, 1986). O livro recente de Lincoln de Abreu Penna, *O Progresso da Ordem: O Florianismo e a Construção da República* (Rio de Janeiro, Sette Letras, 1997), é uma referência importante para tratar a Primeira República sob o ângulo das cidades.

estranhamento entre esses dois momentos. Ainda que sobrevivências atávicas possam ser detectadas – e, ainda assim, mais como acusações do que como marcas rigorosas de continuidade –, aquele passado parece não explicar o que hoje somos. Nossa experiência do histórico opera com a perspectiva do passado remoto. O passado não é um lugar dotado de positividade: começo, tradição inaugural, mito de origem, referência civilizatória, oráculo, etc. É algo *por onde já se passou*, cujas peculiaridades não iluminam momentos subseqüentes; é algo remoto, inessencial para o que se seguiu e, sobretudo, existencialmente estranho.

O Brasil da Primeira República tem a fisionomia de uma outra sociedade, de uma outra história: nós não nos reconhecemos nesse passado, da mesma forma que não investigamos nossa sociedade colonial como forma de autoconhecimento civilizatório, talvez porque ela nos envergonhe, por tacanha, violenta e não-solidária.

Mas, se há alguma base “material” a distinguir esses dois brasis, ela não poderá ser mais eloqüente do que alguns dados demográficos. Em primeiro lugar, a população total. O Brasil da Proclamação da República abrigava 14.058.751 almas – tal como então se dizia, incluindo misteriosamente no cálculo os desalmados. Em 1900, no meio do quadriênio que estabelece as bases de estabilização política do regime e, por extensão, de seu antiurbanismo básico, o total sobe para 17.318.556. A participação da população rural nesse total é crescente desde os dados disponíveis a partir de 1872. A distribuição é a seguinte:

Quadro 1

BRASIL	
População rural como % da população total (3)	
1872	60%
1900	64%
1920	70%

3 Apud Edgard Carone, *A República Velha: Instituições e Classes Sociais*, São Paulo, Difel, 1970, pp. 9-12.

4 Apud Edgard Carone, op. cit., pp. 9-12.

5 Fonte: *Anuário Estatístico do Brasil*, IBGE, 1992.

A Primeira República, portanto, convive com um processo de crescente ruralização da população brasileira. O peso demográfico da cena urbana pode ser melhor avaliado se considerarmos a participação da população das cinco maiores cidades em 1900 sobre o conjunto da população total. É o que exhibe o quadro a seguir.

Quadro 2

BRASIL	
População das cinco maiores cidades (4) 1900	
Distrito Federal	691.595
São Paulo	239.820
Salvador	205.813
Belém	166.121
Recife	113.106
TOTAL	1.416.455

Se acrescentarmos a cidade de Porto Alegre, o conjunto dessas seis cidades encerra o universo metropolitano brasileiro, aquele capaz de conter alguma diversidade social e política, assim como abrigar uma certa dose de desordem potencial. É de se notar a distância considerável entre a capital – que contém praticamente a metade do contingente populacional selecionado – e as demais cidades.

O contraste com o Brasil de fins do século XX pode ser atestado em três planos, ainda para permanecermos no universo demográfico:

(i) a população total em 1992 é de 146.917.459 habitantes (almas, já não as há);

(ii) a população rural representa 24,53% do total;

(iii) as cinco cidades, selecionadas para o ano de 1900, representam 19.714.544, ou 13,4% da população total ainda que não correspondam mais ao conjunto das cinco maiores cidades, para o ano de 1992 (5).

O contraste demográfico tanto serve para

acrescentar alguma objetividade ao estranhamento existencial presente entre os dois brasis mencionados, quanto para demonstrar o caráter diminuto da cena urbana no Brasil do início do século XX. Essa é a base demográfica do experimento que iniciamos há cerca de cem anos: uma República sem cidades e sem repúblicas (leia-se: uma República *como se não houvesse* cidades e repúblicas); uma República de oligarcas.

A sensação é tão antiga quanto o regime. Silvio Romero, convidado em maio de 1908 a proferir conferência sobre a situação brasileira, escolheu como ângulo de ataque – atividade de sua predileção – o tema das “Oligarquias e sua Classificação” (6). Para ele, o assunto se impunha de forma “formidável”: [...] há mister destruir, cortar, amputar o monstruoso parasita que nos envilece, deturpa, amesquinha e mata[...] (7). Mas, não basta falar mal das oligarquias, [...] mister há mostrar porque se formaram, como não poderia ser de outra parte, e, acima de tudo, que se há de fazer para sair delas” (8).

O libelo antioligárquico de Silvio Romero é irresistível e imune à tentativa de paráfrase:

“O Brasil de hoje, como foi organizado por certos fantasistas sem cultura real, sem plasticidade orgânica de talento e de doutrinas, confundidores famosos de frases com idéias, e, como tem andado ao sabor e sob o tacão de criminosos exploradores, é uma desarticulada ditadura, de joelhos perante o exército, repartida em vinte oligarquias fechadas, feudos escusos, pertencentes a vinte bandos de sicários...

Por toda parte campeiam o filhotismo, a denegação da justiça, o desconhecimento de direito aos adversários, a opressão das oposições, a impunidade dos amigos e cor-religionários” (9).

Embora fortes, os libelos de Silvio Romero não viviam desacompanhados. Críticas às oligarquias tinham, na Primeira República, o aspecto de legiões. O mais ácido crítico das oligarquias e do arranjo que com elas estabeleceu Campos Sales em 1900 foi exatamente seu irmão, Alberto Sales:

“A política divorciou-se inteiramente da moral. Governadores e Congressos firmaram entre si pactos reprováveis, esquecidos e desprezados os deveres constitucionais, para se entregarem à gatunagem e à licença, enchendo as algibeiras com o produto do imposto e afugentando os honestos com a perseguição política. O mundo oficial nos Estados, que devia representar o escol da população, caindo de dia em dia na mais abjeta depravação, não passa hoje, com caríssimas exceções, de verdadeiros grupos debandados, organizados à sombra da Constituição e das leis.

Por toda parte campeia a mais desenfreada imoralidade, em virtude dessa lei fatal que faz do exercício do poder um patíbulo do caráter [...]. Se nos Estados não há honestidade nem civismo, se aí dobram todos ao menor aceno que possa vir do alto, contanto que não sejam perturbados na satisfação de seus mais gananciosos desígnios – *sacra lames auri* – não menos constristador é o espetáculo que, sob o ponto-de-vista moral, nos oferece o Congresso federal” (10).

Mas, de volta a Silvio Romero, reencontramos o tema da cidade política e do antiurbanismo oligárquico. Em sua avaliação da política brasileira, Silvio Romero detecta apenas uma novidade. Ela diz respeito, precisamente, à cena urbana:

“A novidade única a destacar no Brasil hodierno, adrede inventada para contrastar a negra realidade que o oprime, são os melhoramentos da Capital [...]

[trata-se de um] tríplice sistema de argentinização [...] de ilusionismo diante do mundo: uma Capital catitamente embelezada; a vinda de letrados estrangeiros gananciosos, postos a soldo para exagerar lá fora as nossas maravilhas; dilatada propaganda, a peso de argentum, na imprensa mundial por penas mercenárias, de um lado, e, doutro, pela famosa embaixada de ouro [...].

[...] o Rio de Janeiro [é uma] enfeitada sultana de cinto e faixas multicores, distendida no vale à beira-mar entre colinas” (11).

6 Ver “As Oligarquias e sua Classificação”, in Silvio Romero, *Provocações e Debates*, Porto, Livraria Chardron, 1910.

7 Idem, *ibidem*, p. 403.

8 Idem, *ibidem*, p. 404.

9 Idem, *ibidem*, pp. 407-8.

10 A passagem é de 1901 e é parte do manifesto intitulado “Balança Política: Necessidade de uma Reforma Constitucional”, cuja íntegra pode ser encontrada em: Antônio Paim (org.), *Plataforma Política do Positivismo Ilustrado*, Brasília, Editora da Universidade de Brasília/Câmara dos Deputados, 1980, pp. 63-75. Devo a José Murilo de Carvalho a lembrança desta importante referência.

11 Cf. Silvio Romero, *op. cit.* pp. 409-10.

A reforma urbana, iniciada no Rio de Janeiro durante a presidência de Rodrigues Alves, seria, ao fim e ao cabo, uma “encenação”. Algo que, à moda de um cenário teatral, cria um efeito de ilusão, que nos afasta do que realmente somos. À ilusão da cidade reformada se opõe a verdade. Mas qual verdade? Eis a resposta de Silvio Romero: “A verdade é que estamos divididos em clãs, com seus donos, em grupos, com seus chefes, em bandos, com seus cabecilhas: política, social, economicamente – é esse o espetáculo geral” (12).

A percepção do furioso Silvio Romero é curiosa. Ela dá sentido próprio à oposição entre o Brasil Real e o Brasil Legal, que marcará parte considerável do pensamento político brasileiro. Não se trata de indicar o desajuste entre a morfologia social brasileira e suas instituições formais. O desencontro se dá entre a cena urbana – maquiada e submetida à retificação profilática – e o Brasil das oligarquias, o verdadeiro Brasil. O ódio de Romero às oligarquias fez com que não considerasse as cidades como vítimas. A cidade é tão-somente artifício e fator de distração, e não o cenário sobre o qual de forma prioritária se deu a reconfiguração oligárquica.

Ao contrário do que se pode supor, o predomínio político oligárquico não exigiu a criação de novas formas institucionais e práticas de controle sobre o *demos* rural. O Brasil, já sob a hipercentralização monárquica, vivia sob um estado de natureza federado, algo como um federalismo de fato. São as cidades – em especial a capital – que impõem exigências de ordenamento aos oligarcas republicanos. A capital, nos dez anos iniciais da República, é hospedeira caridosa de múltiplas formas de negação do regime. A consolidação do regime é uma vitória contra a infância da República. Entre nós, o regime republicano só se viabiliza com a expiação de seu passado, e não pela negação criativa da experiência monárquica.

O momento dessa expiação e da recuperação do legado do Império – pela reestruturação de um equivalente funcional do Poder Moderador – é o governo de

Campos Sales. Mais do que governar o país, o presidente produziu um teoria a respeito de suas instituições e das regras informais que moldam a sua dinâmica política.

A teoria de Campos Sales sobre as bases do regime tem como núcleo a precisa definição do que significava a morfologia política brasileira: “o verdadeiro público que forma a opinião e imprime direção ao sentimento nacional é o que está nos estados. É de lá que se governa a República por cima das multidões que tumultuam, agitadas, nas ruas da Capital da União” (13). A política dos governadores tem, pois, um conteúdo doutrinário claramente antiurbano: a cidade é percebida como lugar da anarquia, da identidade política difusa e arredia ao controle governamental. É bem verdade que a capital justificava em larga medida este juízo, em função de seu *ethos* “bilontra” e de sua disposição irredenta, a despeito dos indicadores de baixa participação eleitoral (14). Campos Sales odiava o Rio de Janeiro. Paixão plenamente retribuída pela população: ao deixar o governo e partir para São Paulo o trem que o levava foi insistentemente apedrejado até as estações mais distantes. Tal como registrou José Maria dos Santos, a fúria do povo da capital esteve presente no momento do retorno de Campos Sales, ao fim de seu governo, para São Paulo:

“Quando o seu bota-fora surgiu na praça fronteira à estação, levantou-se da massa popular, que se comprimia por trás dos cordões de polícia, uma assuada verdadeiramente indescritível. Por cima das linhas de soldados, vinha-lhe em meio aquela fragorosa corrente de injúrias, toda uma saravada de projéteis, os mais variados e heteróclitos, desde ovos e legumes adquiridos nas quitandas da vizinhança, até frutos verdes arrancados às jaqueiras do Campo de Santana. Quando o trem se pôs em movimento, a terrível manifestação, ao longo da linha, continuou. A gente dos subúrbios havia descido das suas residências às barreiras do caminho de ferro. Durante 10 km até os extremos de Cascadura, o ex-presidente ouviu, sob o estrépito do comboio em mar-

12 Idem, *ibidem*, p. 412.

13 Ver: Campos Sales, *Da Propaganda à Presidência*, São Paulo, Typografia “A Editora”, 1908, p. 252.

14 Sobre participação eleitoral no Rio de Janeiro, nos primeiros anos da República, ver José Murilo de Carvalho, *Os Bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não Foi*, op. cit., cap. III.

cha, ulular furioso pela noite a dentro o desespero do povo carioca [...]” (15).

A morfologia política brasileira é, portanto, formada pelos estados, a “verdadeira força política neste regime”. A verdadeira opinião nacional é constituída pela “soma dessas unidades autônomas”. Os estados são a nação política. Logo, a política dos governadores, pelos procedimentos que adota, é a única forma virtuosa capaz de estabelecer os nexos entre a *pólis* e o governo. A morfologia brasileira não comporta uma *pólis* liberal, definida pelo somatório dos representantes livremente escolhidos pelo *demós*. A política dos governadores é, ao mesmo tempo, a criação demiúrgica da *pólis* nacional e de sua vinculação com o governo. É evidente que tudo isso é extraconstitucional. A carta de 1891 prescreve um espaço político no qual os nexos entre *demós*, *pólis* e governo são resolvidos pela mágica da representação liberal. A *pólis* é a expressão da diversidade do *demós* e o governo a materialização majoritária deste. Campos Sales não contradita a ficção constitucional. A representação nacional pode ser definida formalmente pela consulta ao *demós*. O que importa é definir procedimentos capazes de fazer os resultados dessas consultas coincidirem com o que pontifica o interesse nacional, enigma decifrável exclusivamente pelo idioma das oligarquias.

A dualidade “Brasil real” *versus* “Brasil legal” pode encontrar, na definição dada por Campos Sales à *pólis* brasileira, uma nova expressão. Com a operação ótima do modelo, o Brasil terá uma *pólis real* e uma *pólis legal*. A primeira formada segundo os critérios da nova política, a segunda, de corte liberal, será condenada a adquirir relevância apenas nos momentos de crise, nos quais os mecanismos da *pólis real*, por qualquer razão, deixam de operar.

O federalismo, em função da morfologia política nacional, é a melhor das ordens possíveis. A alternativa a ele seria a barbárie do unitarismo, vetada sistematicamente por Campos Sales. Vale a pena observar as razões desse veto.

A *pólis* brasileira é formada por Estados que possuem vários atributos em comum: “costumes”, “tradições”, “língua”, “coloração moral”, “grandes aspirações nacionais” e “solidariedade étnica”. Se isso é verdade, por que não optar, então, por República unitária? A resposta de Campos Sales, ao evitar esta alternativa, fundamenta-se na existência de uma disparidade básica, capaz de relativizar o peso específico de cada um dos atributos comuns: os “interesses peculiares”. É legítimo, pois, aos Estados orientar a sua ação por um atributo que é vetado aos indivíduos: o *interesse*.

A convergência desses interesses, condição para existência de um espaço político nacional, não pode ser o produto de um artifício unitarista: “não pode servir de garantia, à unidade nacional nem ao acordo dos ‘grandes interesses’, a existência de um poder supremo no centro, dominando, absorvendo e avassalando todas as energias da periferia” (16).

A “teoria” de Campos Sales a respeito das instituições e da política brasileira – suas práticas e seus atores – teve como momento de realização o grande acordo político que estruturou para viabilizar seu governo, envolvendo os presidentes de São Paulo, Minas Gerais e Bahia (17). Sobre este acordo de momento, repousam as bases do pacto republicano. A simples modificação do regimento da Câmara revela uma nova distribuição do poder. Nela, não há lugar para a *res publica* e nem há cidadãos. Os atores relevantes são os Estados e o parlamento será uma extensão dos seus domínios. Mas, por respeito à verdade factual, senão por distante afinidade, cabe registrar o protesto dos que, como Rui Barbosa, pensavam que haviam fundado a *res publica* quando na verdade apenas haviam proclamado a República:

“O governo federal entregava cada um dos Estados à facção, que dele primeiro se apoderasse. Contanto que se pusesse nas mãos do Presidente da República esse grupo de exploradores privilegiados receberia dele a mais ilimitada outorga, para servilizar,

15 José Maria dos Santos, *A Política Geral do Brasil*, São Paulo, J. Magalhães, 1930, p. 406.

16 Ver: Campos Sales, op. cit., p. 259.

17 Sobre a montagem da “política dos estados”, ver meu livro *A Invenção Republicana: Campos Sales, as Bases e a Decadência da Primeira República Brasileira* (São Paulo, Luperj/Vértice, 1988). O restante do texto se apóia sobre e reproduz partes de meu livro.

corromper e roubar as populações [...] A hipótese de intervenção federal não o inquietaria nunca mais. O governador da União não ousaria dela mais nunca, a não ser quando a quadrilha protegida a solicitasse, para ultimar, em nome da autonomia estadual, a servidão, a desonra e a pilhagem do Estado” (18).

Com Campos Sales a República encontrou a sua rotina. Como toda ordem emergente, esta também tratou de negar o passado. O singular, nesse caso, foi que, do ponto de vista da construção institucional, as regras definidas pelo pacto oligárquico não tiveram como contraponto o regime que a República substituiu. Em outras palavras, a referência negativa para a nova ordem não foi o antigo regime, mas a infância do próprio regime republicano. Salvar a República de seus primeiros passos implicou tornar a nova ordem, senão semelhante, pelo menos respeitosa com relação ao passado monárquico. O próprio Campos Sales, quando dizia não existirem partidos na República, dava como exemplo de organizações partidárias os partidos monárquicos. No Império, os partidos tinham “como principal fundamento da sua organização e disciplina a obediência à direção dos chefes” (19).

Ao contrário da ordem imperial, a República oligárquica promoveu uma desnacionalização da competição política. O *demos* nacional, entendido como a parcela da população com acesso a eleições, era diminuto, em função das restrições legais ao alistamento eleitoral, da não obrigatoriedade do voto e, para dizer de modo educado, dos desincentivos à participação política autônoma. Suas relações com a *pólis*, entendida como o conjunto dos sujeitos políticos que monopolizam as funções de representação, foram reguladas pela morfologia do poder consagrada pela política dos governadores.

A rigor não cabe mais nesse modelo falar da relação entre uma *pólis* e um *demos* nacionais. Na medida em que cada Estado foi assignado a um “grupo de exploradores privilegiados”, sem que o governo federal

se preocupasse com os métodos utilizados para perpetuação dessas facções no poder, as relações entre *demos* e *pólis* saem da esfera nacional e se realizam no plano das políticas estaduais. As relações estabelecidas são, pois, entre as diversas parcelas estaduais daqueles dois conjuntos. A nova *pólis*, estadualizada, é agora dotada de plena autonomia para definir métodos de obtenção de apoio eleitoral. Do ponto de vista do governo federal, relevante é o resultado daquelas relações: não importa por qual procedimento as bancadas e os governos estaduais são eleitos se, no plano federal, eles agem em consonância com o poder central.

O confinamento das relações entre *demos* e *pólis* à esfera estadual fez com que o governo federal ficasse desobrigado de tratar o problema da incorporação e da participação como questão política nacional. O arranjo era adequado à definição dada por Campos Sales a respeito das metas do governo, preocupado em exercer exclusivamente a administração. Nesse sentido, uma das principais virtualidades da dinâmica política baseada em disputas eleitorais periódicas, a *ação e o surgimento de oposições*, fica regulada exclusivamente pelo desempenho de organizações políticas subnacionais. O resultado conseguido foi a *maximização dos custos da oposição*, percebido através de diversos indicadores: fraudes e violências durante o processo eleitoral, degola de parlamentares opositores e riscos de intervenção ou de tratamento não preferencial, no caso de divergência entre uma situação política estadual e o governo federal.

Pretendia-se com a política dos governadores obter, também, baixa competitividade na definição dos que devem ocupar o governo federal. A percepção da comunidade política nacional, segundo Campos Sales, como formada pela reunião dos estados, configura um espectro de sujeitos políticos com recursos desiguais. Aos grandes estados, com maior eleitorado e presença parlamentar, caberão as iniciativas para fazer das sucessões presidenciais rituais de passagem do poder, sem o apelo à incorpo-

18 Apud Raymundo Faoro, *Os Donos do Poder*, Porto Alegre/São Paulo, Globo/Edusp, 1975, p. 569.

19 Ver: Campos Sales, op. cit., pp. 244 e 245.

ração do *demos* e mesmo da maior parcela da *pólis*. É evidente que, mesmo nos limites do modelo, algum conflito é inevitável durante as sucessões presidenciais. O que é importante não é a eliminação do conflito, mas o seu tratamento por meio de canais desprovidos de caráter público.

As relações com os estados, reconhecendo sua plena soberania no exercício da política interna, são marcadas pela hierarquização da importância das unidades da federação. Aos pequenos estados esperava-se apoio incondicional em função da premiação oferecida: não-intervenção, cinismo diante dos esbulhos cometidos contra a cidadania e socorro do Tesouro Nacional. Aos grandes estados o modelo acena com maiores atribuições. A eles caberá a direção dos negócios da República, contribuindo para introduzir alguns dilemas no modelo imaginado por Campos Sales. A pretendida profilaxia política, buscando afastar da esfera do poder presidencial a ativação política do mundo das oligarquias estaduais, ficaria limitada pela presença de estados que não se limitam a excluir o *demos* ou a esperar benesses do Tesouro. A independência do presidente, seu apartidarismo, sua aversão às paixões não o impedem de reconhecer que há forças políticas obrigatoriamente constitutivas de qualquer proposta de organização do regime.

A opção pela verticalização da ordem política foi favorecida pelas características naturais do espaço político. O eleitorado,

no novo regime republicano enfim rotinizado, estará contido pelas estruturas do poder local. A nova ordem, do ponto de vista de seu núcleo, ficou, portanto, desobrigada de inventar novas fórmulas para tratar do problema da incorporação. A ordem natural bastava. Os poderes locais, freqüentemente tomados como o símbolo político da República Velha, puderam exercer, no tratamento dado ao problema da incorporação, sua contribuição à institucionalização do regime. No mundo do localismo, os poderes privados vetam preventivamente a diversidade política, pelos evidentes custos que impõem aos desobedientes (20).

Com Campos Sales a República, além de se rotinizar, impõe algumas inovações bizarras: já não se exigem repúblicas e, muito menos, cidades. Mais vale um deserto oligárquico do que a energia cívica da plebe carioca. Estão criadas, portanto, as bases normativas e as condições políticas do antiurbanismo oligárquico, assim como de sua faina de embelezar e retificar cidades.

Se fosse dado às estátuas o dom – ou a dor, sei lá – de pensar, não gostaria de estar na pele metálica da magnífica criação de Michele de Sansebastiano. Com certeza, ela estaria possuída da mesma sensação de desconforto que assolou o bom João da Ega, rubramente embrulhado em sua fantasia de Mefistófeles: há algo no mundo que faz com que meus trajes me envergonhem; eu não deveria estar aqui.

20 A suposição que orienta este juízo é a de que, durante a Primeira República, os chamados "poderes locais" se caracterizam menos como geradores de políticas positivas do que como instrumento de veto à diversidade política. Para um tratamento mais detido do assunto, ver meu texto *A Ordem Oligárquica Brasileira: Esboço de uma Reflexão Alternativa* (Rio de Janeiro, FGV/CPDOC, 1978, especialmente pp. 30-4).