

# A questão da soberania do poder político na formação do Estado nacional brasileiro

Nilson Nobuaki Yamauti

Departamento de Ciências Sociais, Universidade Estadual de Maringá, Av. Colombo, 5790, 87020-900, Maringá, Paraná, Brasil. e-mail: nyamauti@wnet.com.br

**RESUMO.** Este artigo apresenta uma interpretação da formação do Estado nacional brasileiro sob a perspectiva da consolidação de um poder político soberano no país. Supõe-se que a institucionalização do poder político contribuiu para a constituição de sua soberania, ao proporcionar aos governantes uma autonomia em relação a interesses particulares de caráter partidário, regionalista e econômico, o que lhes permitiu privilegiar a construção do Estado nacional - objetivo este que coincidiria tanto com a preservação dos interesses gerais de classe das elites dominantes quanto com a contenção da barbárie.

**Palavras-chave:** Estado-nacional, soberania, poder político, centralização política, institucionalização, legitimação.

**ABSTRACT. Political power sovereignty over Brazilian nation-state development.** This article presents an interpretation of Brazilian nation-state development under the perspective of sovereign power consolidation. The supposition lies on the political power institutionalization which contributed to the constitution of its sovereignty since it provided governors some independency in relation to economical, regional and partisan interests. Such independency enabled governors to privilege the nation-state development corresponding to the preservation of dominant elite class interests as well as to the contention of barbarism.

**Key words:** nation-state, sovereignty, political power, political centralization, institutional development, legitimation.

## Introdução

O uso do termo *Estado* pode gerar algumas ambigüidades. Para tentar evitá-las seria necessário distinguir *Estado-Nação*, *aparinho de Estado* e um dos domínios institucionais que configuram historicamente um espaço nacional - complementar aos domínios do Direito, da Representação Política, da Sociedade e da Família -, que recebe a denominação *Estado*. No Brasil, para aumentar a confusão semântica, a unidade da federação, designada anteriormente Província, passou a ser chamada também *Estado*.

Poderíamos indicar como uma das condições históricas básicas que propiciaram a formação de *Estados nacionais modernos* a constituição de um governo centralizado capaz de estabelecer o controle efetivo sobre um território por meio da imposição de uma unidade política, jurídica, militar e monetária, com ou sem a anuência de toda a população. No processo de consolidação dessa unidade, em cada caso

particular concreto, os governos podem ter instituído uma língua e um sistema de ensino oficiais e podem ter recorrido a representações ideológicas para incutir no povo certos sentimentos, como o de *nacionalidade*, a fim de fomentar a comunhão de interesses e de ódios a inimigos supostamente comuns. Os Estados nacionais seriam consolidados a partir de um processo histórico de lutas internas - e externas, em certos casos -, até que se firmasse um pacto político para a instituição e manutenção de um governo único, com monopólio da força militar, em todo o território. Realizada essa tarefa, puderam, então, apresentar-se como um ente jurídico soberano, com autonomia para estabelecer relações no plano internacional. Feitas essas indicações, compreenderemos como *Estado nacional* uma forma histórica moderna de ordenação de uma população nos limites de um território por meio de um poder político com soberania respeitada tanto no plano interno quanto no plano externo.

Um conjunto de especificidades diferencia a formação do Estado nacional brasileiro da formação das nações europeias modernas. O Brasil, desde o século XVI, antes mesmo de despontar como nação independente, começou a constituir certas bases para a formação de um Estado nacional, estabelecendo relações coloniais mercantilistas com Estados nacionais europeus, no contexto de desenvolvimento das potências capitalistas. Essa circunstância histórica irá determinar o caráter da formação do Estado nacional brasileiro.

Enfocaremos neste ensaio a *constituição* e a *consolidação* das condições básicas que, supomos, teriam sido importantes no processo histórico de formação do Estado nacional brasileiro: um território efetivamente ocupado; uma população com algum fator comum de integração<sup>1</sup> e, sobretudo, um governo com soberania estabelecida sobre o conjunto da sociedade, mais por coação do que por consenso, e devidamente reconhecida pelas demais nações. Para que essas condições pudessem se efetivar, foi imprescindível, certamente, a instalação de um suporte administrativo, técnico, judicial e repressivo, denominado comumente *aparelho de Estado*.

### A constituição das condições básicas

Consumada a descoberta e a posse oficiais em 1500, o governo de Portugal decidiu colonizar o Brasil ao constatar que essa seria a melhor forma de garantir o domínio efetivo de suas terras na América. A colonização tornou-se viável com a exploração de produtos agrícolas e, posteriormente, com a extração de ouro e pedras preciosas. Para a realização de seus desígnios, a Coroa lusitana instituiu em sua colônia um aparelho político, judicial, militar e administrativo a ela subordinado; ou seja, estabeleceu um aparelho estatal rudimentar que seria fortalecido e aperfeiçoado à medida em que foi aumentando a necessidade de impor condições coercitivas cada vez mais severas sobre a incipiente sociedade colonial, a fim de elevar o grau de exploração das riquezas nela produzidas. Com a descoberta de ouro,

a centralização do poder político foi bastante reforçada, encerrando-se, então, um período de relativa autonomia concedida aos colonos em seus domínios rurais, inclusive, às suas câmaras municipais<sup>2</sup>.

Na fase inicial da colonização, a Coroa portuguesa havia conseguido impedir qualquer forma de integração dos habitantes, mantendo, estrategicamente, os domínios dos senhores rurais isolados um dos outros e vinculados diretamente à metrópole. A descoberta de ouro tornou impossível a preservação desse isolamento. O ciclo da mineração favoreceu uma expansão do povoamento para o interior e a ampliação do território brasileiro no sentido ocidental. Vias de comunicação foram abertas, o que possibilitou uma certa integração física do país e, enfim, a ocupação efetiva do território. O progresso econômico favoreceu a diferenciação da estrutura social e a formação de núcleos urbanos onde iriam se desenvolver alguns germes de identidade e solidariedade de interesses. Ao final do século XVIII, despontariam os primeiros movimentos de cunho nativista, influenciados por idéias trazidas por filhos de brasileiros ricos que haviam saído da colônia para estudar na Europa. Formavam-se assim certas bases essenciais para a formação de um Estado nacional moderno: um território efetivamente ocupado e uma população que poderia tornar-se capaz de identificar certos interesses comuns relacionados ao local de nascimento e convivência em um mesmo território. Faltava apenas a instalação de um governo soberano independente de Portugal<sup>3</sup>.

Essa tarefa histórica será notavelmente facilitada pela transferência da Corte metropolitana para o Brasil, logo no início do século XIX. A colônia tornar-se-ia sede do governo e assumiria o *status* privilegiado de Reino Unido. Será o abolidas as antigas restrições econômicas coloniais, as velhas estruturas administrativas e a sangria de riquezas para a metrópole. O progresso decorrente diversificaria a estrutura produtiva e social e favoreceria, conseqüentemente, o surgimento de elementos propícios à emancipação política do país. Mas não houve tempo para o amadurecimento das condições estruturais. O retorno de D. João VI a Portugal acelera os acontecimentos com a sobreposição de fatos políticos, de caráter superestrutural, ao lento movimento das estruturas.

<sup>1</sup> Em nações modernas, os direitos de cidadania, o controle social mantido pelo aparelho de Estado e as relações econômicas compensam, sem grandes problemas, a ausência de unidade étnica e cultural na integração de uma população. A formação de Estados nacionais abre, dessa forma, como ocorre, por exemplo, no Brasil, a possibilidade de existência de uma rica pluralidade étnica e cultural nos limites de um território ordenado política e juridicamente, desde, é claro, que essa pluralidade não atente contra os princípios de soberania do poder político central.

<sup>2</sup> Caio Prado Jr. *Evolução política do Brasil*. 14ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.

<sup>3</sup> Cf. Prado Jr., *opus cit.*

O Estado nacional brasileiro será fundado politicamente em 1822 com uma simples declaração de independência proferida pelo filho do rei de Portugal, de nacionalidade estrangeira, persuadido de modo politicamente competente por brasileiros influentes e por estes aclamado imperador do Brasil. Não ocorre, desse modo, um rompimento revolucionário com o passado colonial; não houve a necessidade de uma longa e devastadora guerra para destruir o regime de subordinação colonial e constituir um governo soberano da forma como ocorreu na América espanhola.

A estrutura jurídico-institucional do novo Estado nacional foi desenhada pela Assembleia Constituinte de 1823 e rejeitada, porém, pelo Imperador que nomeou uma comissão para redigir a Constituição que viria a ser outorgada em 1824. O Estado nacional brasileiro foi definido, então, como uma monarquia constitucional com representação parlamentar. A sua soberania viria a ser reforçada com a abdicação do Imperador que, além de possuir origem estrangeira, viabilizava ingerências da ex-metrópole nos assuntos internos do Brasil. Com o retorno de D. Pedro I a Portugal, e devido ao fato de o príncipe herdeiro que aqui permaneceu não ter ainda idade para assumir o pleno exercício das funções que lhe caberiam, brasileiros motivados por interesses autôctones passarão a administrar politicamente o país. Constituiu-se, enfim, um governo efetivamente soberano no Brasil.

Chama a atenção dos historiadores a preservação da unidade política no processo de constituição do Estado nacional brasileiro, a despeito da vastidão do território, da dispersão da população e das diversidades regionais existentes. O domínio espanhol na América, após a independência, havia sido estilhaçado em várias pequenas nações, ao contrário do que ocorreria na ex-colônia portuguesa. A independência política das ex-colônias espanholas foi conquistada por movimentos revolucionários comandados em cada região por diferentes grupos sem quaisquer vínculos que pudessem engendrar a unificação do território. Muito pelo contrário, cada grupo revolucionário, movido pela preocupação de delimitar e preservar fronteiras, procurou constituir uma nação isolada independente<sup>4</sup>. No Brasil, o aparelho de Estado e as

instituições estabelecidas pelo governo português, bem como as formas de transição para a independência e a constituição do governo, possibilitaram a articulação de consensos das elites dominantes que resultariam em um poder político menos instável, em termos relativos, do que nas regiões colonizadas pela Espanha.

Não faltaram, entretanto, elementos favoráveis à desintegração política da ex-colônia portuguesa: a imensa extensão territorial; a fraca integração econômica e social; a insuficiência e a precariedade das vias de transporte e dos meios de comunicação entre regiões distantes; os interesses de autonomia das elites regionais em relação ao poder central. Inexistiam, contudo, outros elementos que poderiam inviabilizar a unidade nacional: os indígenas não levantaram resistências sérias, já que permaneciam isolados em diferentes tribos sem condições de unificar suas lutas; os escravos negros possuíam origens diversificadas e quando constituíram ameaça séria à unidade nacional tiveram seus projetos de emancipação sufocados de forma implacável.

Constatamos, enfim, que a preservação, a expansão e a ocupação efetiva do território, bem como a consolidação de seus limites, foram, com algumas exceções importantes, fruto de interesses coloniais de Portugal. Por conseguinte, podemos ressaltar que o território brasileiro foi configurado em sua quase totalidade antes mesmo da independência política do país<sup>5</sup>. Da mesma forma, alguns segmentos da população nativa já reconheciam uma certa identidade fundada no critério de nascimento em um determinado espaço geográfico mesmo antes da existência de um Estado nacional soberano, isto é, ainda sob o domínio do Estado lusitano. Entretanto, até meados do século XIX, a ideia e o sentimento de nacionalidade permaneciam restritos a uma pequena parcela da população. A Guerra do Paraguai foi o fator mais importante na construção da identidade brasileira no século XIX. Ela produziu um inimigo concreto e mobilizou sentimentos poderosos. Pela primeira vez, brasileiros de todos os quadrantes do país se encontravam, se conheciam e lutavam juntos pela mesma causa. E muitos não o faziam por coerção, pelo menos no início da guerra. Houve entusiasmo e surpreendente

<sup>4</sup> As elites das diversas nações que emergiram da colônia espanhola na América, depois das lutas pela independência, instituíram repúblicas definidas por pactos constitucionais e aboliram o regime de escravidão. Com exceção do Chile, os primeiros governos soberanos das diversas nações de língua

castelhana foram incapazes de pacificar os conflitos internos. O caos econômico e social resultante favoreceu a emergência de regimes autocráticos dominados por caudilhos (Marcos T. Kaplan. *Formação do Estado nacional*. Rio de Janeiro: Eldorado, 1974).

<sup>5</sup> Cf Prado Jr., *op. cit.*

resposta ao apelo do governo. Corpos de voluntários se formaram em todo o país. Por exemplo, em Pitangui, interior de Minas Gerais, 52 voluntários despediram-se em meio a celebrações religiosas e cívicas a que não faltaram os discursos patrióticos, a execução do Hino Nacional e a entrega solene da bandeira ao primeiro voluntário, feita por uma jovem vestida de índia. No interior da Bahia, um negro livre, Cândido da Fonseca Galvão, dizendo-se inspirado pelo “sacrossanto amor do patriotismo”, reuniu 30 voluntários e se apresentou para “defender a honra da pátria tão vilmente difamada”. Em Teresina, a cearense Jovita Alves Feitosa, de 18 anos, cortou o cabelo, vestiu roupa de homem e se apresentou como voluntário da pátria para lutar contra os “monstros paraguaios”. Um negro pobre e uma mulher pobre de descendência indígena, queriam lutar por uma abstração denominada *pátria*. Houve exaltação patriótica desse tipo em todo o país<sup>6</sup>.

Presume-se, enfim, que a etapa da colonização e a forma de transição para a independência política definem a especificidade da formação do Estado nacional brasileiro. Em razão da não ocorrência aqui, como ocorreu na América espanhola, de uma ruptura revolucionária com o passado colonial, certas instituições e praticamente todo o moderno aparelho administrativo, judicial e militar do Estado, montado pela Corte portuguesa que se refugiou no Brasil, deixaram de ser destruídos. E, sobretudo, devido ao consenso firmado pelas elites brasileiras em torno da figura de D. Pedro I, sob o respaldo das instituições e do aparelho de Estado preservados, e em decorrência de não ter sido constituído aqui um povo coeso, moldado pelas tarefas históricas vinculadas à conquista da independência, tornou-se muito menos complexa a manutenção da ordem, bem como da soberania do governo instituído depois do rompimento dos laços coloniais. Esses fatores poderiam explicar a preservação da unidade política no Brasil, enquanto a América espanhola era fragmentada em múltiplas nações autônomas<sup>7</sup>.

### A consolidação do Estado nacional

Sugerimos que a preservação de forma quase intacta do aparelho de Estado instalado pela Coroa portuguesa durante três séculos de

colonização, inclusive e o seu incremento durante o período em que o Brasil permaneceu na condição de sede do governo metropolitano, foram fatores particularmente importantes para a manutenção da unidade política do país. A consolidação do recém-criado Estado nacional, mormente a estabilidade e vigor de um poder político centralizado, exigiria recursos financeiros suficientes para o custeio do aparelho estatal herdado. A captação desses recursos não seria uma tarefa política simples. A economia brasileira vinha passando por uma fase de estagnação decorrente da contração dos preços do açúcar no mercado internacional e em razão da decadência das atividades mineradoras. Para agravar o quadro, o esvaziamento dos cofres do Tesouro Nacional, efetuado por D. João VI na ocasião de seu retorno a Portugal, a indenização paga ao governo português e a concessão a diversos países de privilégios tarifários no comércio para a obtenção do reconhecimento da independência contribuíram para o aumento das dificuldades financeiras do Estado, que foi forçado, por isso, a contrair empréstimos no exterior. A crise fiscal, gemea siamesa do setor público brasileiro, tornou-se mais corrosiva ainda com a Guerra da Cisplatina, que exigiu gastos vultosos. Para equilibrar suas finanças, o governo recorreu à emissão desordenada de papel-moeda, o que acabou provocando um aumento generalizado de preços e, em decorrência, uma fermentação de insatisfações sociais que assumiria feições explosivas<sup>8</sup>.

Após o regresso à terra natal, D. João VI havia estabelecido medidas descentralizadoras que fragmentaram o Reino Unido a Portugal, ameaçando sua unidade política. O objetivo era tornar as províncias dependentes diretamente da Coroa, ou seja, autônomas em relação ao comando do então príncipe regente que aqui permaneceu. Ao ser aclamado Imperador, D. Pedro I procurou dissolver a autonomia das províncias, centralizando o poder político, para garantir a integridade nacional. Consumada a abdicação de D. Pedro I e a instauração do regime de Regência em 1831, os partidos formados por membros da aristocracia rural, exercendo o poder em lugar do príncipe herdeiro, então menor de idade, decidiram implementar, com o apoio estratégico de camadas urbanas radicais, medidas de descentralização que poderiam favorecer a

<sup>6</sup> Relatos apresentados por José Murilo de Carvalho e Pedro Paulo Soares, em artigo publicado na *Folha de S. Paulo*, edição de 9 de novembro de 1997.

<sup>7</sup> Cf. Kaplan, *op. cit.*

<sup>8</sup> O relato histórico aqui exposto, sem a citação de fontes, ordena, conforme uma interpretação pessoal, dados extraídos da bibliografia citada no final do ensaio.

realização de seus interesses privados<sup>9</sup>. As províncias passaram a dispor do direito de escolher seus presidentes por meio de sistemas eleitorais próprios. Os postos judiciais e policiais foram preenchidos mediante eleições locais e os Conselhos de Províncias, que possuíam caráter apenas consultivo, viriam a ser substituídos por Assembleias Legislativas com amplos poderes, como, por exemplo, o de estipular normas legais nas áreas civil, militar, política e econômica dos municípios. A descentralização militar seria efetuada com a criação da Guarda Nacional que investiria proprietários de terra e pessoas eminentes de povoados nos cargos de coronel, major ou capitão, outorgando-lhes funções policiais e militares. Com a transferência de parcela considerável de poder às aristocracias regionais e locais, estas passariam a exercer a autoridade de forma arbitrária, tendo em vista a satisfação de seus desenfreados interesses privados, gozando de impunidade judicial para a violência que desencadeariam contra a população local<sup>10</sup>.

A associação entre descentralização de poder, perpetrada pelas forças políticas dominantes, crise econômica e insatisfações produzidas pela elevação do custo de vida não poderiam deixar de moldar um quadro crítico. As aristocracias regionais, apoiadas em forças militares próprias, passaram a travar disputas sangrentas entre si. E o aumento da opressão dessas aristocracias sobre uma população já castigada pela crise econômica e pela elevação do custo de vida contribuiu para a eclosão de revoltas de caráter revolucionário em algumas províncias. Houve, inclusive, tentativas separatistas de províncias que pretendiam ampliar ainda mais a sua autonomia política e administrativa, a fim, sobretudo, de conquistar uma autonomia monetária rio-fiscal. O governo central, com efetivo militar reduzido à metade após as medidas de descentralização, com poder político atrofiado, não conseguia conter o caudilhismo que passou a imperar nos municípios, nem as agitações que ocorriam nas capitais das províncias<sup>11</sup>.

Em face da conturbação agravada pela descentralização do poder político e da força militar e devido à ameaça de dissolução do pacto político-constitucional assentado no regime de propriedade privada e de trabalho escravo, setores das classes dominantes decidiram suprimir a autonomia concedida às províncias e municípios, restabelecendo o regime de centralização do poder em 1840, com a antecipação da investidura do príncipe herdeiro. As Assembleias Legislativas das províncias perderam suas prerrogativas; os cargos judiciais e policiais ficaram novamente subordinados ao governo central; a Guarda Nacional foi vinculada ao Ministério da Justiça; o Conselho de Estado foi reintegrado e o Legislativo, reduto das oligarquias, neutralizado.

Estabelecidas as medidas centralizadoras antiliberais, as oligarquias rurais renunciavam a certas prerrogativas, que lhes concediam autoridade quase absoluta em seus domínios, a fim de garantir seus interesses fundamentais de classe, ameaçados pela intensa instabilidade política e social reinante<sup>12</sup>. A defesa dos interesses de classe da aristocracia rural coincidia, portanto, naquele momento de turbulência, com o fortalecimento do poder central. Elementos de consolidação do Estado nacional brasileiro estavam, assim, sendo gestados. Observa-se, a partir daí, um período de relativa estabilidade política e social no país. Estabilidade que só viria a ser abalada pela exigência feita pelos ingleses de eliminar o tráfico de escravos no Brasil<sup>13</sup>.

A proibição da escravidão irá detonar um dos fundamentos do pacto político sobre o qual estava assentada a monarquia no Brasil. Isto é, eliminava uma das razões essenciais para a admissão pela aristocracia rural de um poder político centralizado. Associado a isso, a relativa estabilidade política e social que imperava no país propiciou o renascimento do desejo de autonomia das oligarquias regionais. Estas passaram a apoiar, então, a causa da República, reivindicando o federalismo como dispositivo institucional para a transformação das províncias em pequenos reinos privados sob seu domínio particular absoluto.

<sup>9</sup> A soberania política, ou seja, o estabelecimento de um governo com poder reconhecido integralmente em todo o território, foi imprescindível na formação de Estados nacionais no mundo moderno. A centralização e a descentralização política a que nos referimos, seria, na verdade, uma certa concentração ou desconcentração do poder e não propriamente a afirmação ou a suspensão da soberania política.

<sup>10</sup> Cf. Prado Jr., *op. cit.*

<sup>11</sup> A descentralização política, judicial e militar efetuada pelas elites contribuiu para a caracterização do período da regência como um dos mais violentos da história do Brasil. Neste período ocorreram as revoltas da Cabanagem, Balaiada, Sabinada e Farroupilha.

<sup>12</sup> Na ordem social capitalista, consideramos como interesses de classe dos proprietários de meios de produção a garantia do regime de propriedade e a reprodução de condições básicas para a acumulação de capital. Interesses corporativos seriam aqueles que se referissem à partilha da renda nacional, ou seja, à distribuição do montante global da mais-valia produzida socialmente.

<sup>13</sup> Confrontar com a interpretação de Caio Prado Jr., *op. cit.*

Com a proclamação da República, as províncias foram elevadas de fato à condição de verdadeiros Estados autônomos, com *status* de sub-nação independente, sustentados por forças militares próprias, algumas das quais, como as de São Paulo, tão aparelhadas e com um contingente tão numeroso de soldados quanto o do governo federal. Estabelecido o sistema federativo, cada Estado confederado poderia contrair empréstimos externos e beneficiar-se do imposto sobre as exportações, prerrogativas essas que viriam a fortalecer excessivamente os Estados produtores de café - mais especificamente São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro. O resultado desse arranjo político, com o enfraquecimento do poder central e seu controle político pelos cafeicultores e pecuaristas, será a oligarquização da República.

A descentralização política promovida pelo regime republicano irá favorecer o aprofundamento das tensões sociais existentes. A revolta de Canudos e o fenômeno do cangaço exprimiriam a situação insuportável gerada em regiões economicamente decadentes, quando as oligarquias rurais, gozando de plena autonomia, passaram a exercer poder extremamente arbitrário e violento sobre a população local. Nesse contexto de opressão, o tenentismo florescerá como um movimento de caráter político, de contestação do regime imposto pelas oligarquias regionais dominantes.

Nos anos 20 e 30 surgiria uma rica produção teórica, de conteúdo antiliberal, dirigida à discussão de problemas brasileiros<sup>14</sup>. A maioria das reflexões concebidas presumiria a necessidade de centralização do poder político no país para coibir o arbítrio das oligarquias e iniciar, assim, a construção de uma nação verdadeiramente moderna. O Estado deveria desfrutar de uma autonomia absoluta para ter condições de implementar o projeto de desenvolvimento nacional, livre das influências consolidadas pelo voto de cabresto e pelo poder econômico privado.

Desencadeada a revolução de 30 e desferido, posteriormente, o golpe de Estado de 1937, o poder acabaria, novamente, sendo centralizado e de forma bem mais rígida. As brigadas e polícias estaduais foram subjugadas pelo Exército nacional e as milícias particulares dos proprietários rurais foram dissolvidas gradativamente. O governo federal procurou conter a violência, difusa no interior do país, praticada pelos latifundiários. O arbítrio

dos coronéis e dos fazendeiros seria refreado com a suspensão das eleições que, supunha-se, promovia apenas o voto de cabresto e a hegemonia das elites do *café com leite*. O Congresso Nacional e as Câmaras legislativas estaduais e municipais foram dissolvidos e nomeados interventores para ocupar os governos estaduais. Getúlio Vargas, no comando de uma ditadura truculenta, despontou no período como o artífice do Estado nacional brasileiro. A centralização mais draconiana do poder não foi, porém, efetuada contra os interesses de classe das oligarquias rurais, pois a economia e o Estado brasileiros dependiam visceralmente da renda e das receitas fiscais geradas pelo setor agrícola e, mais particularmente, das receitas cambiais proporcionadas por suas exportações.

Com o processo de redemocratização instaurado em 1945, o poder político sofreria uma nova descentralização determinada por um novo pacto federativo assentado pela Constituição de 1946. E, mais adiante, no início dos anos 60, quando já se constituía uma opinião pública nacional com certa influência e um movimento sindical atuante, ainda que atrelado ao Estado, ganharia força um projeto político nacional-reformista, cujos principais objetivos eram a reforma agrária radical e a ampliação da soberania do Estado brasileiro no plano externo. Em outros termos, a meta era deslocar o setor rural do centro do poder e suprimir os laços de dependência externa estabelecidos pela economia agro-exportadora - elementos que estariam consolidando o subdesenvolvimento brasileiro. Afirmava-se que o Congresso Nacional era domínio particular dos latifundiários e que, por isso, jamais aprovaria uma reforma agrária radical, apesar das fortes pressões exercidas por sindicatos, partidos, forças militares, e não obstante o apoio de segmentos da Igreja, do presidente da República, e ainda que o Vaticano e o governo norte-americano recomendassem a alteração da estrutura fundiária dos países subdesenvolvidos. Apoiados na ideologia nacional-reformista, parlamentares, estudantes, sindicalistas, cabos, sargentos e oficiais das forças armadas, militantes de partidos de esquerda e organizações da juventude católica desencadearam uma intensa luta pela independência econômica e pela soberania nacional, contra o imperialismo. Setores conservadores, aterrorizados pela suposição de que se implantaria um governo comunista no país, uniram-se em torno de seus interesses de classe,

<sup>14</sup> Dentre outros analistas da época, podemos destacar Azevedo Amaral, Alberto Torres, Sérgio Buarque de Holanda, Oliveira Vianna, Almir de Andrade, Nestor Duarte, Francisco Campos e Menotti Del Picchia.

defendendo a integridade do regime de propriedade e apoiando a suspensão imediata da democracia.

O golpe de Estado de março de 1964 e o estabelecimento de uma ditadura militar acarretaram a re-instauração de uma centralização política que se tornaria mais drástica ainda a partir de dezembro de 1968, com a decretação de um Ato Institucional que afastou integralmente da arena institucional os setores das elites que pretendiam elevar o grau de emancipação do povo brasileiro. Mais uma vez, as forças policiais estaduais serão desativadas. O sistema tributário instituído pelo regime militar fortalecerá a supremacia financeira da União. A maioria dos Estados e municípios tornar-se-ia dependente, assim, da concessão de verbas do governo federal sem ter mais sequer a base de apoio eleitoral como moeda efetiva de barganha. A centralização financeira fortalecerá objetivamente a unidade política nacional.

Depois do fim do regime militar, com a redemocratização de 1985 e a promulgação de uma nova Constituição em 1988, terão um pacto federativo com uma certa desconcentração da receita tributária, e muitos economistas passarão a apontar os gastos excessivos dos Estados e municípios como componentes importantes da crise fiscal do Estado brasileiro. No final dos anos 90, o governo federal reforçará a centralização financeira por meio de medidas de controle sobre os Estados e Municípios, as quais comporiam a lei de “responsabilidade fiscal”. A centralização e descentralização do poder tornar-se-ia, assim, um problema mais fiscal do que propriamente político. Isso poderia ser um indicio de que, passados quase 200 anos de soberania política, o Estado nacional brasileiro estava praticamente consolidado<sup>15</sup>.

### Síntese do processo histórico

A síntese do processo histórico brasileiro nos faz supor que a formação do Estado nacional esteve associada a um movimento de alternância regular entre centralização e descentralização de poder. Promovida periodicamente pelas elites, a descentralização política favoreceu o aumento da opressão do poder econômico privado sobre o povo, fato que, além de consolidar o grau baixo de sua emancipação, fermentou a instabilidade política e social e, conseqüentemente, as ameaças à integridade da ordem legal estabelecida. Em situações extremas, a garantia efetiva dos interesses gerais de classe dos proprietários de

meios de produção exigiu a recomposição imediata da centralização política. As classes economicamente dominantes perceberam que seus interesses comuns essenciais poderiam ser devastados se permanecessem apegados aos interesses particulares acessórios que a descentralização de poder promovia. Compreendeu-se, assim, que uma certa autonomia do poder central era absolutamente necessária para que os conflitos internos das elites, de caráter setorial ou regional, corporativo ou partidário, ou até mesmo pessoal, fossem devidamente equacionados e para que as explosões dos segmentos sociais oprimidos fossem adequadamente sufocadas. Ficou patente, portanto, a coincidência entre a garantia dos interesses gerais de classe dos detentores de meios de produção e a afirmação da soberania incontestável de um governo central no país.

A alternância recorrente entre centralização e descentralização política deve desempenhar ainda um outro importante papel pedagógico para as elites, ao evidenciá-lhes que se a centralização de poder era imprescindível para a garantia de seus interesses gerais de classe, ela poderia ser menos corrosiva a seus interesses econômicos particulares, de caráter corporativo, se fosse institucionalizada, e, mais que isso, se as instituições estabelecidas tivessem um grau determinado de legitimidade - não muito elevado, para que não perdessem o controle sobre os governantes, e não muito baixo, para que essas instituições não perdessem a sua eficácia. As instituições deveriam, portanto, ter um grau adequado de legitimidade para firmar um determinado nível de autonomia do poder político em relação aos interesses de caráter partidário, regionalista e corporativo, e, além disso, atingir um grau suficiente de legitimidade para garantir às elites o equacionamento de seus conflitos internos, bem como uma certa liberdade na esfera das relações econômicas e de domínio pessoal privadas.

Ao atingir-se um certo nível de legitimidade das instituições, o poder político centralizado passaria a subordinar-se, em primeiro lugar, à Constituição e, em seguida, à vontade majoritária dos eleitores. Em razão das determinações estipuladas pelo regime de propriedade, pela divisão social de trabalho, pelo processo de acumulação de capital e pelos princípios da economia de mercado, a legitimidade das instituições, ao proporcionar uma certa autonomia aos governantes, melhoraria,

<sup>15</sup> Essa visão ampla de história, temerária por certo, foi necessária para apoiar as análises que apresentaremos a seguir.

na verdade, as condições de reprodução da ordem econômica e social capitalista. Dependentes das receitas geradas a partir de decisões de investimento da classe detentora dos meios de produção, subordinados a uma Constituição que estabelece um determinado regime de propriedade, vinculados ao apoio de um eleitorado cujo objetivo primordial nessa fase de desenvolvimento da civilização é melhorar suas condições de vida, pressionados por uma opinião pública bastante sensível ao desempenho da economia, os governantes, para sobreviver politicamente, precisam tomar decisões que sustentem a reprodução regular da ordem social e econômica capitalista. O poder político centralizado irá assegurar, portanto, os interesses de classe dos donos dos meios de produção se as instituições forem legítimas o suficiente para conceder-lhe um certo grau de autonomia em relação aos interesses corporativos de cada proprietário de meios de produção, a fim de privilegiar interesses gerais de classe que, como sugerimos anteriormente, coincidem com a construção e com o desenvolvimento do Estado nacional<sup>16</sup>.

No processo de institucionalização do poder político, merece destaque o modelo de presidencialismo estabelecido no Brasil. Esse sistema de governo exprime a fórmula institucional que conciliou a necessidade de centralização política com a exigência de um determinado grau de legitimidade democrática do poder para a dissolução de conflitos com potencial desagregador e para o estabelecimento de uma certa garantia aos interesses corporativos e regionalistas do poder econômico privado. O poder presidencial, constituído pela via do sufrágio universal, possibilitou ampla margem de arbítrio aos governantes, concentrando as prerrogativas de executar, de legislar por meio de decretos ou de medidas provisórias, de comandar o aparelho de Estado, bem como de representar o Estado nacional sem ser verdadeiramente ditatorial. E por serem respaldados por recursos plebiscitários associados a um sistema de representação parlamentar peculiar, os ocupantes do cargo de presidente da República foram forçados a efetuar negociações que favoreceram o equacionamento político de

conflitos por meio do atendimento de interesses regionalistas, partidários, corporativos e de classe e, dessa maneira, a reprodução e consolidação da unidade nacional.

O processo de institucionalização e, posteriormente, de legitimação das instituições foi lento, acidentado e com interrupções abruptas, devido, sobretudo, ao baixo grau de integração socioeconômica e de emancipação política do povo brasileiro existente em períodos históricos determinados. A aceleração do processo de industrialização e de urbanização a partir da década de cinquenta desencadeou no país a emergência de atores que poderiam ter estabelecido um certo equilíbrio político favorável à elevação do grau de legitimidade das instituições<sup>17</sup>. O que acabou ocorrendo, porém, foi a suspensão do Estado de direito por meio de um golpe militar. O processo de emancipação da sociedade civil não foi, porém, completamente travado e na fase final do longo período de ditadura o problema da elevação do grau de legitimidade das instituições retornou à agenda política do país.

A institucionalização das relações políticas e sociais pela via parlamentar deve ter possibilitado a reprodução de um consenso das elites, poucas vezes abalado, garantindo quase sempre o equacionamento dos conflitos internos que poderiam ter desagregado o domínio político de classe dessas elites. Mais especificamente, as instituições favoreceram a integração de lideranças setoriais e regionais; a dispensa de repactuações muito constantes; a promoção de interesses de caráter partidário e político que contrabalançam o poder econômico-corporativo; uma certa incorporação de segmentos sociais emergentes e a integração de regiões que, de outro modo, poderiam ter ameaçado a unidade nacional. Governos institucionalizados, constituídos por meio do sufrágio universal e subordinados a uma Constituição, tiveram suas decisões cruciais menos orientadas por interesses corporativos, e mesmo partidários de cada proprietário capitalista particular, do que pela busca dos interesses gerais relacionados à construção do Estado nacional, o que, coincidentemente, como já assinalamos,

<sup>16</sup> No processo de formação de Estados nacionais como o brasileiro, pelo menos inicialmente, não foi o surgimento de uma classe social que se torna economicamente dominante e que passa a ter pretensões hegemônicas, que contrabalança o poder político absoluto; mas o poder político é que, ao assumir um certo grau de legitimidade, contrabalança o poder econômico quase absoluto na esfera das relações privadas em determinados momentos da história do país.

<sup>17</sup> O processo de industrialização determinou a formação de uma classe assalariada concentrada em zonas urbanas que conquistou gradativamente direitos políticos e civis. E, dessa forma, constituiu uma força social com capacidade para estabelecer um certo equilíbrio no processo político. Isso, por sua vez, contribuiria para uma autonomia maior do poder político em relação ao poder econômico-corporativo dos donos do capital.

permitiu que os interesses de classe dos proprietários de meios de produção fossem preservados. Com a institucionalização da representação partidária e eleitoral, do sistema federativo e do domínio do Direito, deve ter ocorrido, portanto, um distanciamento gradativo, mesmo que incipiente, entre poder político e poder econômico-corporativo privado. As instituições reproduziram regularmente o consenso das elites e, ao terem seu grau de legitimação elevado, contribuíram para a consolidação do sistema econômico e social capitalista, dispensando o poder público do emprego excessivamente freqüente e politicamente desgastante da coerção e da violência no equacionamento de conflitos.

Com a substituição gradativa do exercício da coerção por uma preocupação com a conquista de consentimento, - ocorrida no processo de legitimação das instituições políticas e das instituições que regulam as relações capitalistas de produção e distribuição -, houve uma certa incorporação da socioeconômica e cultural de alguns segmentos restritos da população ao regime. A preocupação de setores das elites dirigentes com a legitimação do poder político e com a consolidação do Estado nacional brasileiro favoreceu, sobretudo, a busca de instrumentos como o ensino público gratuito com vistas à transmissão de uma língua oficial e uma herança cultural específica<sup>18</sup>. O estabelecimento de direitos de cidadania vinculados à *nacionalidade* deve ter representado um fator importante para a integração da população ao propiciar o abandono gradativo ou, pelo menos, a relativização de formas diversas de composição de identidade preservadas por grupos étnicos e religiosos e por colônias de imigrantes. Além disso, apelos ideológicos de cunho nacionalista lançados por grupos sociais e por governantes em determinados momentos, bem como os laços desenvolvidos espontaneamente por indivíduos na esfera da vida privada, devem ter promovido percepções de destino comum e laços de solidariedade e de identidade baseados no nascimento em um território compartilhado. Também a expansão do modo capitalista de produção e distribuição de mercadorias por todo o território nacional constituiu, sem dúvida, uma poderosa força integradora por estabelecer

interdependências decorrentes da divisão social e regional do trabalho, pelos efeitos integradores do progresso econômico - como a melhoria na comunicação entre regiões e o processo de urbanização -, e por fomentar relações mercantis que disseminaram o princípio utilitarista nas relações sociais, tornando secundárias todas as diferenças circunstanciais existentes entre indivíduos, seja de caráter étnico, religioso, cultural, ideológico, estamental ou distributivo. É preciso observar, entretanto, que as relações de mercado integraram apenas uma parcela da população, deixando outras subintegradas e excluídas. De qualquer modo, essa forma parcial de integração foi suficiente para anular contestações politicamente consistentes à ordem institucional.

Ao analisarmos o processo histórico, percebemos que fatores diversos tornaram a consolidação da soberania do poder político central uma questão não demasiadamente crítica no processo de constituição do Estado nacional brasileiro. A forma de colonização - caracterizada pela exploração predatória<sup>19</sup>, ou seja, pela monocultura dirigida à exportação, pelo latifúndio e pelo trabalho escravo - e as formas de transição para a independência política e constituição do Estado nacional, marcadas pela ausência de um movimento revolucionário, devem explicar o grau ainda incipiente de emancipação política do povo brasileiro. Não existiram condições históricas favoráveis à constituição de um povo consciente de seus interesses políticos e com uma identidade gerada por conquistas resultantes de lutas de caráter nacional e de classe revolucionárias com ampla participação popular. Por isso, disperso e desorganizado durante muito tempo, o povo brasileiro não estabeleceu uma ameaça efetiva à soberania do poder central, mesmo que tivesse gerado inquietações nas classes dominantes enquanto o grau de sua integração em termos socioeconômicos e políticos permaneceu muito baixo. O rompimento do consenso das elites, quando ocorreu, não determinou uma mobilização do povo, por um dos segmentos conflitantes, suficientemente ampla para abalar a soberania do poder central<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> A questão do papel do ensino público gratuito revela a complexidade da "natureza" das funções do Estado no capitalismo. Trata-se de uma questão de interesse não só do poder público, mas também das classes economicamente dominantes e mesmo do próprio povo.

<sup>19</sup> Ao contrário do que ocorreu em determinadas regiões da América do Norte, onde foi desenvolvida uma colonização de povoamento, o Brasil, em razão de circunstâncias históricas e geográficas especiais, sofreu uma colonização de exploração cujas seqüelas permanecem até hoje.

<sup>20</sup> A organização política das elites por meio de um processo de representação parlamentar que remonta à fundação do Estado nacional brasileiro deve ter contribuído decisivamente para o

Além disso, em razão de um rompimento não o revolucionário com o passado colonial, o aparelho de Estado montado pela Coroa portuguesa, sendo preservado e aperfeiçoado, serviu de suporte para o controle e repressão do povo. Podemos supor, em síntese, que os focos de resistência à soberania do poder político, seja de caráter ideológico, classista, étnico, religioso, regionalista ou secessionista acabaram sendo diluídos pela conjugação destes fatores: grau incipiente de emancipação política e, por isso, de organização do povo; existência de um aparelho de repressão de Estado relativamente bem equipado e integração socioeconômica e cultural de uma parcela da população brasileira. O reconhecimento pelas elites da necessidade de centralização política para a garantia de seus interesses gerais de classe e a institucionalização e legitimação, ainda que relativa - e embora marcada por um viés oligárquico e patrimonial -, da Justiça, do poder político, da partilha da renda nacional e da unidade federativa<sup>21</sup>, constituíram também fatores propícios à manutenção de um governo com soberania respeitada em todo o território nacional, sem transtornos efetivamente relevantes.

Hoje, os excluídos, embora possam representar focos de instabilidade social e servir de suporte para atividades ilegais que atentam contra a soberania do poder instituído, não ameaçam mais a estabilidade política. O crime organizado dos morros do Rio de Janeiro e da periferia da cidade de São Paulo, mesmo que coloque em questão a soberania do poder estatal, não chega a desestabilizá-la. Pelo contrário, legítima, perante os segmentos integrados e subintegrados da população, a soberania desse poder, considerada por esses segmentos imprescindível para a preservação de sua segurança e para a manutenção da ordem civil.

## Conclusão

Na parte inicial deste ensaio, com o objetivo de respaldar factualmente uma interpretação da constituição e desenvolvimento do Estado nacional brasileiro, expusemos um amplo painel histórico, mais próximo da generalização conceitual do que da descrição minuciosa de fatos singulares. Em razão desse distanciamento relativo do processo histórico concreto, é possível que a exposição efetuada - com a redução da complexidade extraordinária das relações de simultaneidade e de sucessividade a um esquema de interpretação abstrato -, tenha gerado distorções no significado dessas relações e transmitido impressões equivocadas sobre a história do Brasil.

O relato pormenorizado da violência exercida pelo governo central para sufocar rebeliões, movimentos de luta armada e guerras civis que ocorreram neste país nos últimos dois séculos poderia oferecer um quadro mais substantivo do que foi verdadeiramente a construção do Estado nacional brasileiro. Felizmente, esse tipo de relato já foi e continua sendo realizado por inúmeros escritores e por competentes historiadores<sup>22</sup>.

Consideramos, portanto, que a interpretação sugerida terá significado concreto se for associada aos relatos existentes e supomos que essa interpretação poderia assumir algum valor se servisse como simples hipótese auxiliar para os pesquisadores na busca de nexos no processo de síntese concreta dos fatos históricos.

Ao efetuarmos a síntese do processo histórico brasileiro, constatamos que a soberania do poder central não foi estabelecida por um movimento social revolucionário com ampla participação popular, mas instituída por um pacto firmado entre as elites e - embora não tenhamos feito referência a fatos -, consolidada à força.

Se a violência exercida pelo poder político centralizado não deve ser escamoteada, é preciso observar, contudo, que a descentralização política promovida em condições de baixo grau de emancipação do povo e de baixo grau de

surgimento de um consenso muito forte em torno de seus interesses gerais de classe.

<sup>21</sup> O sistema federativo contribuiu para a consolidação da unidade nacional ao estabelecer, por exemplo, além da centralização das receitas tributárias pela União, a fórmula de composição quantitativa das bancadas estaduais no Congresso Nacional desvinculada da proporção de eleitores existentes em cada Estado. A União arrecada receitas de Estados mais ricos para redistribuí-las a Estados e municípios menos desenvolvidos com a participação de parlamentares que necessitam satisfazer suas bases eleitorais para se reproduzirem politicamente. A forma de dependência criada não só legitimou politicamente o poder central como contribuiu na consolidação da unidade nacional.

<sup>22</sup> O processo de abstração, ao eliminar certas dimensões da realidade para tornar possível a operação conceitual do pensamento, produz um conhecimento que não pode ser identificado com a *verdade*. A análise conceitual nos possibilita apreender estruturas e processos essenciais, mas oculta a vida cotidiana concreta de seres humanos singulares, mormente sua dor física e seu sentimento de injustiça; oculta, enfim, o sofrimento de milhões de pessoas que foram torturadas, destruídas moralmente, exiladas e exterminadas pelo aparelho de violência do Estado. A expressão literária do mundo concreto em Palmares e Canudos, nas ditaduras militares e de Vargas, poderia revelar e já revelou uma dimensão da realidade que teorias abstratas jamais poderão exprimir.

legitimação das instituições favoreceu a opressão e a violência nas relações pessoais de poder travadas no contexto da sociedade civil.

Em um determinado momento do desenvolvimento histórico do país, certos analistas respeitáveis, observando que faltava na formação da nação brasileira um povo capaz de opor resistência politicamente consistente às classes dominantes, chegaram a defender a centralização política e a concentração de poder pelo governo federal, acreditando que o liberalismo era um regime de ordenação estranho à nossa cultura. Tendo em vista as circunstâncias históricas então presentes, podem ter entendido, equivocadamente ou não, que o povo, submetido a um poder centralizado que garante os *interesses gerais de classe* dos proprietários de meios de produção, estaria menos afeto à violência e ao arbítrio do que quando submetido, de forma pessoal, a *interesses privados* de cada membro particular da classe economicamente dominante<sup>23</sup>.

A história da civilização é, mais particularmente, a história da formação de Estados nacionais transcorrida sob o peso da herança colonial revelam-nos que em sociedades de classes com grau elevado de desigualdade na distribuição da renda e baixo grau de desenvolvimento da sociedade civil a soberania de um poder centralizado desponta como recurso efetivo para conter o domínio absoluto do poder econômico privado, mesmo que essa contenção vise primordialmente a salvaguarda de seus interesses fundamentais de classe. Sob a perspectiva das elites dirigentes, uma certa desconcentração de poder seria viável apenas quando a população atingisse um determinado grau de integração socioeconômica e de emancipação política e quando as instituições alcançassem um grau de legitimação suficiente para tornar possível um equacionamento eficaz de conflitos e, desse modo, a eliminação de ameaças à integridade do regime<sup>24</sup>.

Verificamos, de fato, que no Brasil o poder político, o aparelho de Estado e as instituições que lhe deram suporte não resultaram de lutas

empreendidas por um povo associado a uma classe burguesa revolucionária, como ocorreu na Inglaterra e na França nos séculos XVII e XVIII. A forma como nasceu e se desenvolveu o Estado nacional brasileiro determinou o grau incipiente de emancipação do povo e, em razão disso, o baixo grau inicial de institucionalização e de legitimação do poder político centralizado. Tais condições estabeleceram um elevado nível de personalização das relações de poder, tanto no domínio do Estado quanto no domínio da sociedade, além de um grau baixo de equacionamento institucional de conflitos, favorecendo assim o arbítrio e o emprego desbragado da violência. A mobilização de massas populares com baixo grau de emancipação política, oprimidas por relações pessoais de poder, afetou de modo crítico a estabilidade do regime político e, em certos casos, até mesmo o regime de propriedade, além de exigir das elites dirigentes mais lúidas a elevação do grau de institucionalização e legitimação das relações de poder. Esta última determinação favoreceria uma certa integração socioeconômica e cultural do povo e, assim, a elevação do grau de sua emancipação política.

A integração institucional de uma parte da população serviu, por sua vez, de respaldo à soberania do poder instituído. A contenção dos excluídos pelo recurso à violência, se por um lado revela o grau insuficiente de legitimidade desse poder, por outro, é o meio pelo qual se consolida a sua soberania compreendida como necessária, agora não só pelas elites dominantes mas também pelos segmentos integrados e subintegrados da população. Deve-se concluir, então, que a soberania do poder político no Brasil esteve assentada, até agora, na violência legítima apenas para reproduzir a desigualdade social existente? A reflexão orientada dialeticamente nos fez supor que esse é apenas um dos aspectos de uma realidade bastante complexa. Determinadas regiões do planeta, outrora colonizadas, demonstram que se a soberania de um poder central não se estabelece a barbárie pode dominar o território instaurando guerras civis intermináveis, destruição de forças produtivas, miséria, sofrimentos terríveis, fome avassaladora e genocídio. Se é extremamente verdadeiro que o poder político preserva a sua soberania com a contenção do povo pela violência, é verdade também que, à medida que tem seu grau de legitimidade elevado, pode conter a opressão do poder econômico exercida de forma pessoal e direta

<sup>23</sup> Consultar, por exemplo, os trabalhos clássicos de Oliveira Vianna (1987) e de Sergio Buarque de Holanda (1960, 1984).

<sup>24</sup> Esse argumento não deve justificar ditaduras, como aquela estabelecida no Brasil no período 1964-1985, as quais, além de eliminar a oportunidade de o Brasil preservar um mínimo de independência em suas relações com governos estrangeiros e com o capital internacional, estancou um processo que havia sido ativado nos anos 50 de desenvolvimento muito rápido da sociedade civil, tanto nas zonas urbanas como no campo. A centralização política, nesse caso, foi desencadeada quando o Estado nacional brasileiro já estava consolidado. O país sofre hoje as consequências dessa tragédia histórica, sem perspectivas de redenção a curto e médio prazo.

sobre esse mesmo povo. Do ponto de vista das classes dominadas, em condições históricas de incipiente grau de sua emancipação e de baixo grau de legitimação das instituições, um poder político com uma certa autonomia em relação a interesses privados das classes economicamente dominantes pode ser menos nefasto do que o princípio liberal do *laissez faire* efetivado pela descentralização do poder. Paralelamente, os segmentos excluídos ficariam menos afetados à violação do Estado a partir da elevação do grau de legitimação das instituições jurídicas e políticas. Em contextos históricos definidos pela divisão da sociedade em classes, a unidade política e militar que configura os Estados nacionais seria a pedra fundamental que torna possível a construção da democracia, primeiro pelo estabelecimento do império do direito e, posteriormente, pela instituição do sufrágio universal e pelo desenvolvimento da emancipação das camadas populares. A solução definitiva para o problema da exclusão social seria uma questão que envolveria, certamente, a transformação das relações de produção.

Existiria, portanto, uma correlação dialética entre condicionantes histórico-estruturais primordiais e processo de desenvolvimento do Estado nacional brasileiro. Esse processo, em curso, seria orientado por movimentos sociais e por relações das elites e estabeleceria uma determinação recíproca entre configuração estrutural do domínio da Sociedade e configuração institucional do domínio do Estado. A forma como a relação entre as esferas pública e privada se configura não poderia ser apreendida, portanto, apenas do ponto de vista funcional - com a consideração de relações simultâneas existentes no espaço nacional - mas, sobretudo, deveria ser compreendida do ponto de vista histórico-dialético, para que sejam levadas em conta as relações de *sucessividade* que orientam o transcurso do tempo histórico.

### Agradecimentos

O autor agradece as observações e sugestões recebidas do professor Walter Lúcio de Alencar Praxedes e dos consultores da revista que permaneceram anônimos.

### Referências

- HOLANDA, S. B. de. *História geral da civilização brasileira*. São Paulo: Difel, 1960-72.
- HOLANDA, S. B. de. *Raízes do Brasil*. 17ª ed. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1984.
- KAPLAN, M. T. *Formação do do Estado nacional*. Rio de Janeiro: Eldorado, 1974.
- PRADO JR., C. *Evolução da política do Brasil*. 14ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- VIANNA, O. *Instituições políticas brasileiras*. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Edusp; Niterói: UFF, 1987.

### Bibliografia comentada

- BALÁ N, J. (org.). *Centro e periferia no desenvolvimento brasileiro*. São Paulo: Difel, 1974.
- CINTRA, A. O. A política tradicional brasileira: uma interpretação das relações entre o centro e a periferia. In BALÁ N, J. (Org.). *Centro e periferia no desenvolvimento brasileiro*. São Paulo: Difel, 1974.
- FAORO, R. *Os donos do poder*. 10ª ed. São Paulo: Globo, Publifolha, 2000.
- LEAL, V.N. *Coronelismo, enxada e voto*. 3ª ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1976.
- MELO FRANCO, A. A. de. *Problemas políticos brasileiros*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975.
- REIS, F. W. Solidariedade, interesses e desenvolvimento político: um marco teórico e o caso brasileiro. In BALÁ N, J. (Org.). *Centro e periferia no desenvolvimento brasileiro*. São Paulo: Difel, 1974.
- SANTOS, W. G. dos. *Ordem burguesa e liberalismo*. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

Received on January 19, 2002.

Accepted on June 14, 2002.