

2. SOCIEDADE PATRIARCAL E MERCANTIL

A sociedade brasileira no período colonial e em boa parte do imperial caracterizou-se por ser ao mesmo tempo patriarcal, baseada no latifúndio auto-suficiente em termos de consumo interno, e mercantil, na medida em que esse latifúndio estava aberto para o exterior na medida em que produzia um excedente econômico destinado ao pagamento dos impostos coloniais e ao consumo de bens de luxo importados da Europa. O grande analista da sociedade patriarcal foi Gilberto Freyre, da sociedade mercantil, Caio Prado Jr. Nos anos 1950, Ignácio Rangel e Celso Furtado sintetizaram os dois aspectos e os relacionaram ao caráter não-sustentado do crescimento econômico brasileiro até meados do século XIX. Fica claro por essa análise que as raízes do subdesenvolvimento brasileiro encontra-se no período colonial muito mais do que no imperial. Entretanto, não obstante a análise dos dois grandes economistas, nessa época era comum aliar-se os conceitos de imperialismo, lei das vantagens comparativas, e 'modelo primário-exportador' para se localizar as raízes do subdesenvolvimento brasileiro no século XIX. Por outro lado, mais recentemente, o uso pouco cuidadoso de estatísticas históricas levou analistas estrangeiros a localizar o atraso brasileiro nas instituições brasileiras do século XIX que não assegurariam de forma satisfatória aos capitalistas a propriedade e os contratos.

Para compreendermos as raízes do atraso brasileiro é necessário situar a revolução capitalista industrial brasileira. O desenvolvimento econômico propriamente dito só começa quando uma sociedade se torna predominantemente capitalista, ou seja, quando sua economia passa a ser coordenada principalmente pelo mercado, o trabalho se torna assalariado, e o excedente econômico deixa de ter principalmente a forma de renda da terra e de lucro mercantil para assumir o caráter de lucro industrial. Enquanto no capitalismo mercantil, o capitalista não pensa em termos de progresso técnico, e está simplesmente buscando no comércio de longa distância um diferencial monopolista entre custo e preço, no capitalismo industrial ou propriamente dito o lucro é derivado da combinação do mecanismo da mais valia com a permanente incorporação de progresso técnico aos investimentos. Enquanto que nas

formações pré-capitalistas não há sequer a noção de investimento ou acumulação, e o excedente é aplicado principalmente em templos, instrumentos de guerra e consumo de luxo, e que no capitalismo mercantil o desenvolvimento econômico é eventual podendo os capitalistas a qualquer momento deixar de reinvestir seus lucros sem risco de perder seu capital, no capitalismo industrial o progresso técnico obriga a sistemática reinversão dos lucros acompanhada por permanente inovação como condição de sobrevivência dos empresários e suas empresas. Durante séculos e séculos, a Índia e a China tiveram sociedades pelo menos tão avançadas senão mais do que a sociedade ocidental. Foi só entre os séculos XVII e XVIII que a Inglaterra e a França e depois outros países ocidentais ultrapassaram decisivamente aquelas antigas civilizações que, um século mais tarde, tornaram-se colônias, e dois séculos depois, haviam se tornado subdesenvolvidas. O fato histórico novo que permitiu essa dramática ultrapassagem mudando todo o sistema de poder no mundo foi a Revolução Capitalista.

Visto o problema do desenvolvimento brasileiro desta perspectiva, e dado o fato que sua revolução capitalista só realmente passou a ocorrer a partir do final do século XIX e principalmente da Revolução de 1930, enquanto que nos Estados Unidos, por exemplo, essa revolução já está em plena realização um século antes, o problema do subdesenvolvimento brasileiro só pode ter uma resposta na análise do atraso da revolução capitalista.

A grande explicação desse atraso encontra-se nos primeiros três capítulos da clássica *História Econômica do Brasil* de Caio Prado Jr. (1945). Neles, o autor começa por distinguir três formas de colonização – de exploração mercantil, de feitoria mercantil, e de povoamento. As duas primeiras são as manifestações da primeira fase da Revolução Capitalista – a Revolução Comercial - que ocorria na Europa. A colonização por feitoria mercantil ocorrerá nas regiões, como a China e a Índia, que já produziam um excedente comercializável, de forma que o colonizador limitava-se a instalar um enclave comercial em uma cidade costeira, e, a partir dali, comerciar com as populações locais. Já a exploração mercantil será típica de regiões nas quais as populações locais não produzem um excedente mas que oferecem condições de clima e de solo complementares às da Europa que permitem, além da mineração, o desenvolvimento de plantações como as da cana de açúcar, a pimenta, o algodão e o tabaco. Este é o caso do Brasil e do sul dos Estados Unidos. A colonização de povoamento, por sua vez, ocorrerá em

regiões que também não produzem um excedente comercializável, e apresentam condições de clima e de solo semelhantes às da Europa. Este é o caso por excelência do norte dos Estados Unidos, da região que significativamente será chamada de Nova Inglaterra. A colonização nessa região significará o transplante de uma parte da sociedade inglesa – uma sociedade que liderava a revolução capitalista. Significará construir na América do Norte, uma sociedade de pequenos proprietários rurais já bem educada que, na primeira oportunidade, copiará a metrópole e iniciará sua própria revolução industrial.

Gilberto Freyre, em *Casa Grande e Senzala* (1933), faz o grande elogio da colonização portuguesa. Argumenta que foi esta a primeira vez que uma civilização se desenvolveu nos trópicos. E atribui esse fato ao caráter aventureiro e quase heróico dos portugueses. Na verdade, enquanto colonizadores, os portugueses, como qualquer outro povo imperial, explorou na forma que podia e sabia o Brasil. Sua colonização foi mercantil e não de povoamento não apenas porque o Brasil tinha condições geográficas complementares às de Portugal, mas também porque o próprio Portugal era uma sociedade mercantil decadente sem nenhuma perspectiva de, como aconteceu na Inglaterra, realizar sua Revolução Industrial já na segunda parte do século XVIII. Dessa forma, ainda que a cana de açúcar, e, no século XVIII, a mineração do ouro, tenham produzido um amplo excedente econômico, e que uma parte desse excedente tenha ficado no Brasil – nossa grande arte barroca mostra bem esse fato – isto não significou desenvolvimento econômico na medida em que a idéia de progresso técnico estava ausente, e o reinvestimento dos lucros não era uma necessidade econômica mas uma simples possibilidade. Além disso, para que houvesse desenvolvimento capitalista era necessário que surgisse um mercado interno. Ora, o caráter intrinsecamente dual da sociedade brasileira, que Ignácio Rangel tão bem acentuou em sua *Dualidade Básica da Economia Brasileira* (1953) impedia a formação de um mercado interno digno desse nome – que oferecesse oportunidade de investimento lucrativo a empresários. O latifúndio era auto-suficiente em termos de mercado interno, só se abrindo para o exterior em termos mercantis para o consumo de modestos bens de luxo consumidos por senhores de engenho, mineradores, e outros latifundiários. A grande massa da população era escrava e analfabeta, e apenas uma educação religiosa marginal procurava resolver o problema. Não constituía, portanto, nem mão-de-obra nem mercado para a indústria. Não bastasse isso, no período colonial investimentos nas indústrias eram proibidos. Essa proibição era desnecessária, já mesmo sem

ela não haveria industrialização e diversificação da economia brasileira no quadro de um capitalismo escravocrata e mercantil.

Mais recentemente, alguns autores estrangeiros, baseados principalmente em estatísticas históricas de produto per capita levantadas por Angus Maddison (1991, 2003) que apresentavam estimativas de renda per capita no Brasil, em torno de 1800, entre a metade e semelhantes às dos Estados Unidos nessa mesma época, concluíram que o atraso brasileiro ocorreu durante o século XIX ao invés de no período colonial. As análises de Stephen Harber e Nathaniel Leff e outros no livro organizado pelo primeiro, *How Latin America Fell Behind* (1997) trazem essa visão equivocada, em primeiro lugar, porque as estatísticas não são confiáveis; e, em segundo lugar, porque, mesmo que o fossem, não trariam nela embutida a informação fundamental: em 1800, estava o Brasil, como estavam os Estados Unidos, prestes a realizar sua Revolução Industrial e Capitalista, ou muito distantes dela? Os cálculos de renda per capita eram baseados principalmente em dados de exportação – e nesse plano o Brasil estava bem em relação aos Estados Unidos já que tinha uma economia mercantil exportadora. Mas não havia aqui, muito diferentemente dos Estados Unidos, qualquer indício de que logo o país realizaria sua Revolução Capitalista. Enquanto os Estados Unidos tinham então, além de um mercado interno, uma ampla classe média que poderia se transformar em empresários capitalistas, o Brasil estava radicalmente dividido entre uma classe de latifundiários aos quais se juntava uma pequena burocracia patrimonial, e uma ampla massa de trabalhadores pobres e escravos.

Uma outra ‘explicação’ para o atraso do Brasil e, mais amplamente, da América Latina, foi apresentada por três outros autores no quadro do ‘novo institucionalismo’ que dominou o pensamento neoliberal americano desde os anos 1980s. Segundo North, Summerhill e Weingast (2000), a América Latina não se desenvolveu nos séculos anteriores porque não garantiu a propriedade e os contratos como o fizeram os Estados Unidos. Essa explicação pode fazer sentido para quem pensa que instituições são variáveis exógenas, e que basta manipulá-las para que os comportamentos mudem na forma desejada. É típica de economistas neoclássicos e da escolha racional. Não faz, entretanto, o menor sentido para quem sabe que as instituições são endógenas – que mudam na medida em que mudam a tecnologia, as formas de propriedade, e o sistema de valores e crenças de uma sociedade. Nos últimos anos, tornou-

se moda entre economistas, pretender explicar o desenvolvimento econômico através de instituições – principalmente a garantia da propriedade e dos contratos – mas seus estudos empíricos apresentam invariavelmente um problema: há uma forte correlação entre os *níveis* de desenvolvimento econômico e instituições modernas – os países mais ricos são também aqueles que melhor garantem o estado de direito e a democracia –, mas não há qualquer correlação entre as *taxas* de crescimento e as mesmas instituições. Estes fatos confirmam o caráter endógeno das instituições. Afirmar que a América Latina não se desenvolveu como os Estados Unidos porque não garantiu igualmente a propriedade e os contratos é a mesma coisa que afirmar que não se desenvolveu porque não realizou sua Revolução Capitalista. Ora, nisto estamos de acordo, mas se trata de mera tautologia: uma sociedade plenamente capitalista tende a garantir dos direitos civis ou o estado de direito e ser democrática. Não explica, porém, por que uma sociedade realizou antes e a outra muito depois sua Revolução Capitalista.

Burocracia patrimonial no Estado Oligárquico

No Império e na Primeira República, entre 1822 e 1930, a sociedade brasileira é uma sociedade patriarcal e mercantil que corresponde a um Estado politicamente oligárquico e administrativamente patrimonial. A classe dominante brasileira é assim constituída não apenas por uma oligarquia de dos senhores de terra e comerciantes de escravos, mas também por um estamento de burocratas públicos patrimoniais. Este fato só começou a ficar claro depois das contribuições de Raimundo Faoro (1957/75), José Murilo de Carvalho (1980), e Luciano Martins (1976) enfatizando o papel da burocracia patrimonial. A interpretação clássica do Brasil colocava todo o poder nas mãos da oligarquia de senhores de terra. Raymundo Faoro, em *Os Donos do Poder* (1957/75), usando o conceito weberiano de burocracia patrimonial, apontou radicalmente na direção oposta. Para ele o poder político no Brasil estava concentrado em um estamento aristocrático-burocrático de juristas, letrados, e militares, que derivam seu poder e sua renda do próprio Estado.

A visão anteriormente dominante, partilhada tanto por autores de formação tanto liberal quanto marxista como Gilberto Freyre (1933, 1951), Nestor Duarte (1939), Caio Prado Jr. (1945) e Ignácio Rangel (1953), localizava o poder político durante o Império e na Primeira

República em uma oligarquia de senhores de terra que era também comerciante mercantil: em uma primeira fase, são os senhores de engenho do Nordeste e os coronéis de gado do sertão; em uma segunda, são os primeiros plantadores de café do Vale do Paraíba; e finalmente, serão os cafeicultores do Oeste paulista os dirigentes econômicos e políticos do Brasil. Segundo Gilberto Freyre (1933: 19) que foi não apenas o grande analista mas também o grande ideólogo da oligarquia de senhores de terra que ele via como uma aristocracia, “a família e não o indivíduo, nem tampouco o Estado nem nenhuma companhia de comércio, é, desde o século XVI o grande fator colonizador no Brasil, a unidade produtiva, o capital que desbrava o solo, instala as fazendas, compra escravos bois, ferramentas, a força social que desdobra em política, constituindo-se na aristocracia colonial mais poderosa da América”. Freyre não poderia ser mais enfático. De acordo com a análise clássica de Rangel, a oligarquia no período colonial é também constituída pelos senhores de terras que, internamente, dominam de forma patriarcal os latifúndios, enquanto externamente já constituem uma burguesia mercantil. No século XIX, surge uma burguesia mercantil urbana de grandes comerciantes e mercadores de escravos que passa a partilhar poder e privilégio com o patriarcado rural. Nestor Duarte (1939 [1966]), por sua vez, ao caracterizar o Estado brasileiro, mostra sua dependência da classe patriarcal ou senhorial da qual vai receber o poder político: “O Estado só começa a existir além dessa ordem [senhorial], e, o que é mais, só se exerce, como se desenvolve e circunscreve, dentro do novo círculo que ela lhe abre acima daquele primeiro círculo de sua atuação direta”. A análise marxista de Caio Prado Jr. vai na mesma direção.

Faoro não nega a existência desses atores sociais, mas inverte o raciocínio, e entende que o estamento patrimonial que dirige a organização do Estado é a própria classe dirigente. Para ele, o Brasil reproduziu o sistema montado em Portugal no século XIV por Dom João I, o Mestre de Avis que tem como base um estamento originalmente aristocrático, formado pela nobreza decadente que perde as rendas da terra, que vai se tornando cada vez mais puramente burocrático com a entrada de meros letrados, sem perder todavia seu caráter aristocrático. Este estamento não é mais senhorial, porque não deriva sua renda da terra, mas é patrimonial, porque a deriva do patrimônio do Estado, que em parte se confunde com o patrimônio de cada um de seus membros. O Estado arrecada impostos das classes, particularmente da burguesia mercantil, que são usados para sustentar o estamento dominante e o grande corpo de funcionários de nível médio a ele ligados por laços de toda ordem. Faoro está bem ciente de

que sua tese conflita tanto com a perspectiva marxista quanto com a liberal. Ele não hesita em se colocar contra ambas: “À crítica de fonte liberal junta-se paradoxalmente no mesmo sentido a crítica marxista. O capitalismo antigo – identificado por simplificação de escola, ao feudalismo, ou ao pré-capitalismo – será devorado pelo capitalismo industrial”. Ora, argumenta Faoro, “a realidade histórica brasileira demonstrou a persistência secular da estrutura patrimonial, resistindo galhardamente, inviolavelmente, à repetição, em fase progressiva, da experiência capitalista. Adotou do capitalismo a técnica, as máquinas, as empresas, sem aceitar-lhe a alma ansiosa de transmigrar” (1957/75: 734-736). Uma posição intermediária mas que afinal deixa o problema indefinido é adotada por Fernando Uricoechea (1978), que vê a administração imperial como patrimonialista ou prebendária mas salienta que o latifúndio é a prebenda básica que a Coroa portuguesa garantiu aos colonos.¹³

Entendo que esta análise de Faoro oferece uma visão nova do Brasil do período imperial e ainda é esclarecedora para o período da Primeira República.¹⁴ Fica claro o papel decisivo desempenhado pela burocracia pública de então – por um estamento burocrático-patrimonial semelhante àquele que dominava Portugal, de origem aristocrática, ligado aqui por laços de família ao patriarcado rural. Enquanto os senhores de terra e os grandes comerciantes e traficantes de escravos se ocupavam da economia, esse estamento dominava com relativa autonomia o Estado e a política. De acordo com a perspectiva de Faoro, haveria uma distinção clara entre a classe dominante de senhores de terra e a classe dirigente de burocratas patrimoniais que leva o raciocínio longe demais. Ainda que possamos e devamos distinguir os dois grupos, os laços familiares e as relações de dependência da elite política em relação à elite econômica eram muito fortes. O poder político da alta burocracia patrimonial dependia do voto a nível local, em um Brasil absolutamente rural, no qual era decisiva a figura do ‘coronel’ que em grande parte se confundia com a do senhor de terras.

¹³ Em consequência dessa análise, a Guarda Nacional, que foi uma instituição dos senhores de terra em oposição ao poder central e ao exército burocrático é entendida como uma manifestação patrimonialista – um patrimonialismo curiosamente antiburocrático.

¹⁴ Faoro, entretanto, termina seu livro com um capítulo sobre “a viagem redonda” porque acredita que no último quartel do século XX o Estado e a sociedade brasileiros continuavam essencialmente patrimoniais – o que implica em negar a história.

A importância dessa aristocracia burocrática no Império é inegável. José Murilo de Carvalho, em sua notável análise das origens dos ministros do império, assinala que a grande maioria deles era formada por letrados e juristas, que podiam estar ligados às famílias de proprietários de terra, mas eram antes de tudo burocratas patrimonialistas sustentados pelo Estado. Em um primeiro momento, a partir de sua base estamental ou de suas relações com o patriarcado rural, eles estudavam em Coimbra, depois, nas faculdades de direito da Olinda e São Paulo. Apoiados nesse conhecimento vinham a ocupar os altos postos do Império. Segundo Carvalho (1980: 38-1939), “o que acontecia com a burocracia brasileira acontecia também em parte com a elite política, mesmo porque a última em boa medida se confundia com os escalões mais altos da primeira”. Isto, entretanto, assinala o historiador, não significava que a elite imperial fosse, como para Nestor Duarte, “simplesmente a representante dos proprietários rurais”, ou, como para Faoro, “um estamento solidamente estabelecido que se tornava, através do Estado, árbitro da Nação e proprietário da soberania nacional”. Talvez Carvalho faça essa ressalva dado o caráter radical da posição de Faoro, mas a pesquisa histórica que realizou caminha antes na direção de Faoro do que de Duarte – este aqui representando a sabedoria convencional marxista e liberal. A elite política brasileira era fundamentalmente formada por bacharéis ou juristas, e estes eram em regra magistrados, funcionários do Estado, como é próprio do patrimonialismo, enquanto, na Inglaterra, os juristas eram cada vez mais advogados, servindo a burguesia nascente. Estes magistrados apresentavam uma extraordinária homogeneidade, que a educação nas faculdades de direito proporcionava. Homogeneidade conservadora, herdada do conservadorismo atrasado de Coimbra. Por outro lado, conclui Carvalho, ficava assim clara “a capacidade (dessa elite) de processar conflitos entre grupos dominantes dentro de normas constitucionais aceitas por todos constituía o fulcro da estabilidade do sistema imperial”. Sob muitos aspectos, o trabalho realizado por ela durante o Império principalmente, foi admirável. Entretanto, é preciso considerar que toda elite política é culturalmente mais sofisticada do que as elites econômicas que representa, e, por isso, delas se distingue. Para que um político tenha condição de falar em nome do patriarcado rural e dos grandes comerciantes urbanos que constituíam o Brasil, devia estar necessariamente mais preparado, e possuir um status social diferente dos seus representados. Nesse processo, ganhava naturalmente um determinado grau de autonomia, que aparentemente aumentava ainda mais na medida em que em essa elite política era fortemente

influenciada pela cultura e pelos interesses europeus. Na verdade, tratava-se antes de uma dupla dependência – dependência da oligarquia econômica e dos interesses imperiais externos – que a elite política patrimonialista não tinha alternativa senão expressar dada a inexistência de povo ou mesmo de uma sociedade civil que lhe oferecesse outra base política.

José Murilo de Carvalho assinala que faltava à elite política patrimonialista do Império poder para governar sozinha. Na verdade o que tínhamos no Império era uma aliança do estamento patrimonialista com a burguesia mercantil de senhores de terra e grandes comerciantes. Com a proibição do tráfico de escravos a burguesia comercial se transforma, ao mesmo tempo em que, com as exportações crescentes de café, a oligarquia rural deixa de ser principalmente a oligarquia mercantil de senhores de engenho para ser uma oligarquia burguesa de cafeicultores do Norte e Oeste paulista. Tivemos assim um Estado Patrimonial-Mercantil no Império, que se estenderá ainda pela Primeira República. O poder do estamento patrimonial é de fato grande, como assinala Faoro, mas mesmo nesse período não pode ser considerado único. A elite patrimonialista imperial, embora tivesse origem principalmente nas famílias proprietárias de terra, aos poucos vai ganhando autonomia na sua própria reprodução. O que a caracteriza é o saber jurídico formal, transformado em ferramenta de trabalho e instrumento de poder. A absoluta maioria dos ministros, conselheiros, e presidentes de província, e deputados é formada em direito. Sérgio Buarque de Holanda (1936/69: 105-106), que foi quem, pela primeira vez, utilizou o conceito de patrimonialismo para caracterizar as elites políticas brasileiras, distinguindo o “funcionário patrimonial do puro burocrata”, observa que “não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidades, formados por tal ambiente (família patriarcal), compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público”. É essa elite política letrada e conservadora que manda de forma autoritária ou oligárquica. Não há democracia. As eleições são uma farsa. A distância educacional e social entre a elite política e o restante da população, imensa.

Poder-se-ia supor que começava então a emergir uma nova classe média, uma classe burocrática ou profissional, mas essa tese não cabe: tratava-se antes de um estamento de altos políticos e burocratas patrimonialistas que faziam parte integrante da oligarquia, mas que não derivavam seus rendimentos da terra, mas dos proventos que recebiam dos cofres do Estado; tratava-se de um grupo burocrático ao invés de rural ou capitalista que, no entanto, teve um

papel decisivo na classe dirigente do Império – um período cuja marca era ainda a da colonização portuguesa. Manoel Bomfim, escrevendo nos primeiros anos do século, seu livro clássico, *A América Latina* (1905), escolheu como subtítulo a expressão “Males de origem” para salientar que nosso subdesenvolvimento ou, nas suas palavras, o nosso “atraso geral”, estava ligado ao caráter decadente da colonização portuguesa e à submissão à Inglaterra (1903: 54).

Se ficarmos, porém, apenas com essa idéia, manter-se-á ainda válida para o Império a concepção clássica das classes e de sua sucessão na história que Ricardo e Marx nos legaram. O quadro muda de figura, entretanto, se consideramos que no Império, seguindo uma tradição portuguesa secular, formara-se uma elite dirigente patrimonialista, que vivia das rendas do Estado ao invés de das rendas da terra, e detinha com razoável autonomia um imenso poder político. No mesmo texto Mello nos lembra, apoiado em Joaquim Nabuco, que muitos dos estadistas do império eram pobres, que ou casavam com filhas de proprietários ricos, ou viviam dos cargos públicos ou da magistratura.

Esse estamento burocrático patrimonialista não pode ser identificado com a classe profissional, dados seus claros traços aristocráticos. Mas no século XIX está surgindo também uma camada de funcionários públicos, donos antes de sinecuras do que de funções, dado o papel do Estado patrimonial de lhes garantir emprego e sobrevivência. É tradicional a idéia de que uma função fundamental do Estado nessa época era garantir empregos para a classe média pobre ligada por laços de família ou de agregação aos proprietários rurais. De acordo com a lógica do patrimonialismo, a baixa e a média burocracia pública estavam lá não apenas porque eram necessárias para os trabalhos burocráticos, mas porque também precisavam de emprego. Conforme observa Sérgio Buarque, “no Brasil somente excepcionalmente tivemos um sistema administrativo e um corpo de funcionários puramente dedicados a interesses objetivos e fundados nesses interesses”. Evaldo Cabral de Mello, no posfácio a *Um Estadista no Império* (1998: 1325), assinala que “o próprio Estado não poderia ser compreendido sem ser referido à função de absorver pelo emprego público os representantes da ordem escravocrata”. E cita um texto antológico de Joaquim Nabuco, no qual ele diz que a agricultura, além de sustentar aqueles que lhe emprestam a altos juros, “as sobras ele a distribui pelo seu exército de funcionários, os quais por sua vez sustentam uma numerosa

dependência de todas as classes”. Os testemunhos de Tobias Barreto, Sylvio Romero, e Joaquim Nabuco, entre outros, caminham sempre no mesmo sentido. O emprego público, embora não garantisse plena estabilidade, dada a prática das “derrubadas” quando mudavam ministérios de um partido para o outro, era o único emprego possível para uma ampla classe média desempregada. Dela se recrutava a elite política. Os funcionários faziam parte de uma camada média pequena mas que já é significativa.¹⁵ O ciclo da mineração, como assinala Nelson Werneck Sodré (1968: 69) gerou uma “camada média constituída por todos aqueles que não eram senhores mas não eram também escravos ou servos: pequenos comerciantes, pequenos proprietários de terra, funcionários, padres, militares, artesãos dos diversos ramos... muito mais numerosa na cidade do que no campo”. Com o aumento, ainda que modesto, do aparelho do Estado, funcionários de origens sociais modestas começam a ter um papel social. A burocracia de caráter aristocrático que ocupa os altos cargos do Império começa a ser infiltrada por elementos externos, de origem social mais baixa, como já havia antes acontecido dentro da organização da Igreja Católica. Quando nos referimos a esses funcionários, já não podemos mais falar com precisão de um estamento patrimonial. Pode-se, imaginar que os critérios administrativos eram pessoais, e que a preocupação com a eficiência da máquina estatal fosse nula. José Murilo de Carvalho (1980: 130) salienta que a “classe média desempregada”, a que se referiam Tobias Barreto e Sylvio Romero, formada principalmente de profissionais liberais, em particular bacharéis, e predominantemente mestiços, tinha como vocação o funcionalismo. E acrescenta: não era “a vocação de todos, como exagerou Nabuco, mas o era das minorias urbanas, especialmente de seus elementos mais educados e agressivos”. Não obstante essas limitações, é a burocracia pública moderna que está timidamente surgindo. O acesso, inclusive, não era fácil, especialmente na Marinha e na magistratura, onde mantinha seu caráter aristocrático.

Além da modesta emergência de uma classe média de funcionários do Estado, no último quartel do século XIX é possível observar a emergência de dois grupos significativos de maior prestígio social: de um lado, um grupo de profissionais estrito senso, o dos engenheiros, e de outro, um grupo ligado ao Estado, os oficiais militares. Conforme observa

¹⁵ Essa camada formada de elementos pequeno-burgueses e burocráticos era suficientemente pequena para que Gilberto Freyre (1951 [2003]: 53) afirmasse poder ser “quase ignorada sua presença na história social da família brasileira”.

Martins (1976: 83-87), “o *militar* e o *engenheiro* aqui tomados como tipos ideais são os dois novos atores – que freqüentemente se confundem – que emergem desses setores médios no curso dos últimos dois decênios do século XIX e dos primeiros do século XX. Eles vão se opor ao *bacharel*”, que, também como tipo ideal, correspondia então à burocracia patrimonial. Os militares do Exército formam o primeiro grupo burocrático a fazer parte da classe dirigente brasileira, ao lado da oligarquia econômica e burocracia patrimonial de bacharéis que também vai se tornando moderna. A maior autonomia dos militares manifestar-se-á pela primeira vez na proclamação da República, no governo Deodoro da Fonseca, e principalmente no governo Floriano Peixoto. Os esforços da oligarquia para cooptar os militares, entretanto, acabam vitoriosos a partir do final de 1894, com a eleição de Prudente de Moraes para a presidência da República. “É preciso assinalar, continua Martins, que, para esses novos atores, o conhecimento passa de *ornamental* a *instrumental* na medida em que os militares e os engenheiros transformam o conhecimento ‘científico’ em instrumento de ascensão social e de *recurso político* análogo ao conhecimento análogo e rival ‘jurídico’ do *bacharel*”.¹⁶

É no Exército que ocorre o primeiro desenvolvimento de uma moderna burocracia pública no Brasil. Só é possível se falar em um exército profissional no Brasil após a Guerra do Paraguai, mas, apesar de presença militar na proclamação da República, esse exército é ainda incipientemente organizado. Os oficiais se dividem em ‘científicos’ e ‘tarimbeiros’, ou seja, entre aqueles que possuem um curso superior, e os limitados à carreira no próprio Exército. Essa é uma classificação significativa porque sugere que começa a se formar uma burocracia interna ao Estado, e o Exército é a instituição que funciona como uma agência a promover a mobilidade social de uma elite técnica ou intelectual proveniente da baixa classe média. Conforme observa Edgard Carone (1972: 353), “o Exército representa, no Império, uma das poucas oportunidades de trabalho e de ascensão, numa sociedade em que a pouca mobilidade e a estagnação impedem à sociedade brasileira quaisquer veleidades”. Na República, devido à imigração que ganha força a partir de meados do século XIX, e à industrialização ocorrida em São Paulo, a partir do final do século, as classes médias urbanas começam a se desenvolver. Os empresários industriais serão essencialmente imigrantes de classe média (Bresser-Pereira, 1964), ou seja, imigrantes que já chegam ao Brasil com um nível econômico e educacional de

¹⁶ Itálicos do autor.

classe média. A ascensão social desse grupo será realizada na indústria, que, no entanto, ainda não tinha condições de empregar administradores de nível médio – o surgimento de uma burocracia privada de administradores de empresas só ocorreria depois da Revolução Industrial desencadeada em 1930 (Bresser-Pereira, 1962) porque a partir de então o tamanho das empresas aumenta consideravelmente e os empresários, embora conservando o controle das empresas, passam a oferecer à população um número crescente de oportunidades de emprego de nível médio.

O desenvolvimento organizacional do exército era obstaculizado pela oligarquia que se sentia mais à vontade com a Guarda Nacional. Desde o Império as funções do Exército haviam sido limitadas às de defesa contra o inimigo externo, enquanto se atribuía à Guarda Nacional o papel de manutenção da ordem interna. A Guarda Nacional era uma instituição que servia principalmente as oligarquias regionais possuindo características típicas dos exércitos, ou seja, de organizações militares permanentes. Conforme observa Sodré (1968: 127), “na prática, e em especial no que diz respeito ao recrutamento, é que se verifica a diferença entre uma e outra organização, o carinho dedicado à Guarda Nacional, o desprezo dedicado ao Exército”. A luta pela extinção da Guarda Nacional e pelo recrutamento obrigatório como uma prerrogativa do Exército será a luta política e institucional principal que os militares brasileiros desenvolveram nos primeiros 30 anos da República Velha, até serem vitoriosos. Para essa vitória, são importantes as reformas que já começam em 1907-8, com Hermes da Fonseca como Ministro da Guerra, e que ganham intensidade com a vinda da Missão Francesa, em 1915. Essas reformas dão finalmente ao Exército um caráter de organização burocrática moderna, profissional. Também será fundamental a mobilização dos oficiais de patentes mais baixas, primeiro os ‘jovens turcos’, que fazem estágios na Alemanha, e depois os tenentes que darão origem, a partir dos anos 1920, ao movimento do tenentismo. Talvez, entretanto, o fato político mais significativo seja a aliança política que se estabelece entre os militares do Exército e a nova burguesia industrial nacional que prospera em São Paulo. Essa aliança se estabelecerá a partir da criação, pela alta burguesia paulista, após a Primeira Guerra Mundial, de diversas ligas políticas entre as quais se salienta a Liga de Defesa Nacional, que unirá empresários e militares na luta pelo serviço militar obrigatório. A burguesia paulista “aproveita-se da nova campanha do serviço militar obrigatório para gravitar outra vez em torno do tema do patriotismo, proclamado como ideal de classe, a servir de modelo para o

reerguimento da Nação... Planeja-se uma grande campanha nacionalista, e o movimento da Liga de Defesa Nacional se faz paralelamente a outras iniciativas burguesas, como a Liga Nacionalista de São Paulo” (Carone, 1972: 164). Em 1917, Olavo Bilac vem do Rio de Janeiro para São Paulo para participar ativamente do movimento. O objetivo é realizar a revolução burguesa através da associação política entre empresários e a burocracia pública representada pelos militares – um objetivo que se concretizaria no plano político na revolução tenentista de 1922, na Revolta dos 18 do Forte de Copacabana, porque “só a partir da Revolução de 1922 é que temos o retorno da união entre civis e militares: tenentes e tenentismo representam essa tendência: a classe média volta a unir-se e a lutar, como no começo do regime, pela participação e a tomada de decisão” (Carone, 1972: 181). Um pouco depois, o comandante da Revolução Paulista de 1924, general Isidoro Dias Lopes, dá o tom nacionalista do movimento tenentista ao incluir entre as razões do movimento o fato de que o Brasil “está falido e não pode pagar os fabulosos juros de sua fabulosa dívida, apesar dos milhões de contos de réis extorquidos ao povo nestes últimos 20 anos” (Citado por Carone, 1972: 365). Os endividamento externo do Brasil, iniciado dois meses depois de sua Independência, com a proposta de um comerciante inglês de emprestar 400 mil libras ao novo Estado,¹⁷ era agora, um século depois, o motivo de união da burocracia pública com a burguesia e as demais camadas médias em torno de um projeto nacional. Os anos do Estado Oligárquico, patrimonial, mercantil e dependente estavam contados. A modernização que se anunciava era sem dúvida conservadora, como observou Luciano Martins (1976: 96), na medida em que a liderança era naturalmente burguesa, e que a questão agrária não era tocada. Entretanto, não há razão para que ele afirme que essa ruptura não ocorreu também em razão do movimento dos tenentes, já que a nova burguesia realizava uma aliança previsível, porque própria da formação dos Estados-nação, com a nova burocracia pública que estava surgindo.

¹⁷ Conforme Sodré (1968: 66), já em 29 de outubro a firma Read Irving & Cia. fazia essa proposta. Em 1824, o Brasil contraiu um empréstimo de 3 milhões de libras, quando é Ministro da Fazenda Nogueira da Gama. Martin Francisco Ribeiro demitiu-se um pouco antes, entre outras razões porque era contrário ao empréstimo que cancelava a dependência brasileira em relação à Inglaterra.