UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA SOCIAL

ISADORA VOLPATO CURI

**JURISTAS E O REGIME MILITAR (1964-1985): ATUAÇÃO DE VICTOR NUNES LEAL
NO STF E DE RAYMUNDO FAORO NA OAB**

São Paulo - SP
2008

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA SOCIAL

JURISTAS E O REGIME MILITAR (1964-1985):
ATUAÇÃO DE VICTOR NUNES LEAL NO STF E DE RAYMUNDO FAORO NA OAB

Isadora Volpato Curi

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Mestre em História.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Guilherme S. Seroa Mota

São Paulo - SP
2008

À minha família, que sempre apoiou minhas decisões.

Aos meus pais, especialmente, que me deram todo o suporte necessário para eu realizar esta pesquisa.

Às minhas irmãs e amigas, sempre carinhosas e companheiras. Ao meu irmão, debatedor de todas as horas.

Ao meu namorado, que esteve ao meu lado nessa jornada de estudante sem fim.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador ***Carlos Guilherme Mota***,
que confiou na minha capacidade e abriu as portas do mestrado para mim, atitude sem a qual esse projeto teria sido adiado não sei por quanto tempo. Obrigada por acreditar no meu potencial, me ajudar a definir o tema da pesquisa, me dar liberdade de criação e também pelas conversas sempre interessantes e cheias de graça: ser um crítico inteligente sem perder o bom humor!

Ao meu amigo ***Jair Diniz***,
da Faculdade de História, meu principal interlocutor nos primeiros momentos da pesquisa, corretor dos rascunhos e incentivador nas horas de angústia intelectual.

Aos professores ***Gildo Marçal Brandão*** e ***Maria Aparecida de Aquino***,
que participaram da minha banca de qualificação e deram dicas preciosas, além de terem, com as suas aulas da pós-graduação, me ajudado enormemente nas minhas análises.

Ao professor ***Alysson Mascaro***,
que ainda na Faculdade de Direito me despertou o senso crítico para os mundos jurídico e filosófico, aliados ao histórico, e aprofundou minha indignação em relação ao Direito formal, carente de concretização.

Ao meu querido irmão ***Paulo***,
culto e entusiasta do Direito e da História, que leu com atenção e boa vontade os rascunhos deste e de outros trabalhos.

A todos que me concederam entrevistas, e que contribuíram para este estudo:
José Gerardo Grossi, José Paulo Sepúlveda Pertence, Gilberto Barcellos, Manoel Araújo Tucunduva, Maria Victoria Benevides e Dalmo Dallari.

Agradeço especialmente ao colega e advogado ***Giancarlo Mellito***,
que me apresentou seus sócios de escritório, que foram, por sua vez, sócios de ***Victor Nunes Leal***.

Aos ***meus pais***,
que me suportaram financeiramente nesses três anos de pesquisa.

À ***CAPES***,
que me ajudou no último ano de mestrado.

CURI, Isadora Volpato. **Juristas e o Regime Militar (1964-1985): atuação de Victor Nunes Leal no STF e de Raymundo Faoro na OAB.** São Paulo, 2008. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

RESUMO

O presente trabalho consiste no estudo da atuação de dois juristas no contexto do regime militar brasileiro (1964-1985): Victor Nunes Leal, ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), foi aposentado compulsoriamente em janeiro de 1969, em decorrência do Ato Institucional nº 5/1968; Raymundo Faoro, presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) entre 1977-1979, tornou-se importante interlocutor da sociedade civil com o Governo Geisel, pelo retorno da democracia. As obras dos dois juristas-historiadores, respectivamente **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil** (1949), e **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro** (1958), reeditadas em 1975, também são analisadas, a partir de tema específico: o poder público e o poder privado no Brasil e sua relação com o desenvolvimento incompleto da cidadania no país. Apesar de adotarem perspectivas teóricas distintas, as obras servem à compreensão do debate clássico da historiografia brasileira entre privatismo e patrimonialismo, o que não as reduz a categorias estanques. Por sua vez, retratam dois perfis intelectuais: Faoro, o pensador de temas abrangentes, sem a formação técnica de historiador, e Leal, representante das primeiras gerações dotadas de saber acadêmico especializado.

Palavras-chave: Regime militar; Juristas; Intelectuais; Poder público; Poder privado.

CURI, Isadora Volpato. **Jurists and Military Government (1964-1985): the performance of Victor Nunes Leal at STF and Raymundo Faoro at OAB.** São Paulo, 2008. Dissertation (Master of Science in History) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

ABSTRACT

The present essay aims at investigating the performance of two jurists throughout the Military Government in Brazil (1964-1985): Victor Nunes Leal – Minister of the Supreme Court (STF) – retired compulsorily in January 1969 as a consequence of the Institutional Act number 5/1968; and Raymundo Faoro – President of the Federal Council of the Brazilian Lawyers' Order (OAB) from 1977 to 1979 – became an important interlocutor between civil society and the government of President Geisel, on behalf of the return to democracy. Additionally, the works of these two jurists and historians, respectively: **Coronelismo: municipality and representative government in Brazil** (1949), and **The Owners of Power: the Formation of Brazilian Political Patronage** (1958), both re-edited in 1975, are under analyses due to a common topic: the incomplete development of citizenship in Brazil and its relation to public and private power in the country. Despite of adopting a different theoretical perspective, both works are helpful to the understanding of the classic debate on Brazilian historiography between “Privatism” and “Patrimonialism”, although these are not depure categories. Furthermore, these works portray two very distinct intellectual biographies: Faoro, a thinker of broad themes, who had no technical studies in History; and Leal, who represents the first generations of a specialized academic knowledge.

Key words: Military Government; Jurists, Intellectuals, Public Power; Private Power.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
1 O REGIME MILITAR (1964-1985) E A ATUAÇÃO DOS JURISTAS	7
1.1 Victor Nunes Leal no Supremo Tribunal Federal	30
1.2 Para um perfil biográfico de Nunes Leal.....	44
1.3 Raymundo Faoro na Ordem dos Advogados do Brasil	48
1.4 Para um perfil biográfico de Faoro	74
1.5 As Constituições do Regime militar: 1967 e 1969	76
2 JURISTA E INTELLECTUAL.....	85
2.1 Faoro e Leal na historiografia brasileira contemporânea	98
3 A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA: PODER PÚBLICO E PODER PRIVADO NA OBRA DE RAYMUNDO FAORO E DE VICTOR NUNES LEAL	105
3.1 Análise dicotômica da República brasileira na historiografia nacional.....	105
3.2 Uma crítica à distinção Estado/Sociedade civil	127
3.3 Os donos do poder	128
3.3.1 O estamento burocrático e o Estado patrimonial.....	134
3.4 Coronelismo, enxada e voto	152
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	169
REFERÊNCIAS.....	178

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa trabalha com vários temas correlatos. Tem-se, como recorte histórico, o contexto do regime militar brasileiro (1964-1985), o que se deve a três motivos: Raymundo Faoro e Victor Nunes Leal, objetos deste estudo, serão analisados segundo as categorias jurista, intelectual e autor.

Inicialmente, pretende-se perscrutar o papel que esses dois juristas¹ tiveram no período referido. O primeiro capítulo almeja situar histórica e espacialmente sua atuação no contexto do regime militar. Leal² era ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), a mais alta corte do Poder Judiciário do país, quando foi aposentado compulsoriamente, em 1969, por um ato de força do regime. Por sua vez, Faoro, como presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) entre 1977-1979, se tornaria um importante interlocutor da sociedade civil com o Governo Geisel, pleiteando o retorno das liberdades democráticas.

No segundo capítulo analisar-se-á, ainda, a contribuição de Faoro e Leal nas categorias jurista e intelectual. No primeiro caso, será necessário estudar em retrospecto a importância que a figura do jurista adquiriu ao longo da história do Brasil desde a formação do Estado-Nação nas primeiras décadas do século XIX.

Na categoria intelectual, o jurista também reinou absoluto até o advento dos cursos autônomos das Ciências Humanas, em meados do século passado, quando houve especialização nas diversas áreas do saber. Por meio do conceito do intelectual, a partir da concepção mannheimiana, busca-se entender em que medida Faoro e Leal participaram do debate público do país durante o regime militar, sem se aterem às limitações de classe ou

¹ Entende-se por juristas “aqueles profissionais dotados de formação jurídica universitária, os letrados, que desempenharam papéis importantes no desenho das instituições estatais, assim como na própria atuação destas” (MOTA, 2006, p.15).

² Victor Nunes Leal será chamado de “Leal” para fins didáticos desta pesquisa. O jurista, contudo, era conhecido por Victor Nunes.

categoria profissional. Com base nessa idéia, ambos podem ser considerados intelectuais independentes.

No mesmo capítulo será feita uma revisão bibliográfica acerca das obras de diferentes perspectivas, o que pode indicar a atualidade e a originalidade das análises de ambos.

Em terceiro lugar, interessa analisar Faoro e Leal enquanto autores de importantes livros que pretendem diagnosticar algumas mazelas do país: **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil** (1949), de Leal, e **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro** (1958), de Faoro. Apesar de adotarem perspectivas teóricas distintas, as obras servem à compreensão do debate clássico da historiografia brasileira entre privatismo e patrimonialismo. Por sua vez, retratam dois perfis intelectuais: Faoro, o pensador de temas abrangentes, sem a formação técnica de historiador, e Leal, representante das primeiras gerações dotadas de saber acadêmico especializado.

A fim de atender às propostas citadas, o terceiro capítulo subdivide-se em três partes. A primeira observará o método recorrente de interpretação da República brasileira: a dicotomia entre poder público e poder privado, além de outras oposições, como a do país real *versus* país legal e a do formalismo. De diferentes pontos de vista percebe-se que os autores responsabilizam essas questões pelo sentimento de falta, de incompletude, que existe em relação ao país. Trata-se de uma idéia construída que pode ser localizada no discurso dos juristas.

Será visto como a historiografia se divide nos dois pólos da dicotomia. Faoro defende a tese do Estado patrimonial. Por outro lado, o jurista Nestor Duarte, adepto da teoria do feudalismo para a história da colônia e crítico da chamada *ordem privada* que predomina no país, é utilizado para dialogar com aquele.

Não será deixada de lado a perspectiva mais recente das Ciências Humanas, que não interpreta a dicotomia entre poder público e poder privado, como faz Angela de Castro Gomes, por meio de categorias estanques e pré-definidas, uma positiva e outra negativa. A pesquisadora percebe a relação desses poderes como uma situação de fronteira que não deve ser, necessariamente, desfeita.

A segunda parte do terceiro capítulo ressalta os temas mais importantes tratados em **Os donos do poder**, cujo principal é a centralidade do papel do Estado na formação política brasileira. Como desdobramento desse assunto, julga-se necessário avaliar as características conceituais de estamento burocrático e de Estado patrimonial, espécies analíticas empregadas por Faoro que norteiam sua obra.

Por fim, tratar-se-á de **Coronelismo, enxada e voto**, livro que resultou de tese acadêmica a respeito da formação do município e do regime representativo no Brasil. Serão levantados os argumentos de Victor Nunes que sustentam a tese do histórico amesquinamento do município diante dos entes da federação e de como, em determinado momento, essa característica permitiu o surgimento do fenômeno do “coronelismo”. Embora não adote a perspectiva da dicotomia, as análises do autor sugerem a relação peculiar estabelecida entre o poder privado do “coronel” e o poder público estadual.

A pergunta a ser respondida é: em que medida os autores responsabilizam a relação entre poder público e poder privado pelo desenvolvimento incompleto da cidadania³ no país? Com esse fim, adentrou-se na historiografia brasileira que analisa a formação do Estado-Nação, bem como voltou-se para os albores da República por meio de uma análise fragmentada da realidade, dicotômica, bifurcada em poder público e poder privado. Apenas a

³ Adota-se a concepção de CARVALHO (2008), com base em T. A. Marshall, autor que definiu as várias dimensões de cidadania. “Uma cidadania plena, que combine liberdade, participação e igualdade para todos, é um ideal desenvolvido no Ocidente e talvez inatingível. Mas ele tem servido de parâmetro para o julgamento da qualidade da cidadania em cada país e em cada momento histórico. Tornou-se costume desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais. O cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos três direitos. Os que não se beneficiassem de nenhum dos direitos seriam não-cidadãos (CARVALHO, 2008, p.9).

relação entre essas categorias, nos livros citados, é objeto desta investigação. Não se pretende explorar **Os donos do poder e Coronelismo, enxada e voto** em toda a sua extensão.

Os livros relacionam-se com o período analisado, pois suas segundas edições são ambas de 1975. Desse modo, serão inseridas em seu contexto histórico, como forma de conciliá-las com a ação dos autores enquanto juristas atuantes na sociedade de seu tempo.

As primeiras e segundas edições serão usadas indistintamente no que concerne à análise do tema poder público e poder privado, haja vista que não se pretende fazer uma pesquisa hermenêutica e comparativa das segundas em relação às primeiras. Eventualmente serão estabelecidos paralelos entre a edição de 1958 e a de 1975 de **Os donos do poder**, mais como uma forma de reiterar e aprofundar as teses do autor, já delineadas na primeira publicação. Os acréscimos trazidos pela segunda edição “não modificaram a estrutura da obra nem seus principais argumentos”⁴ (JASMIN, 2003, p.357). No Prefácio à nova edição, escrito em 1973, o próprio escritor explica:

Montaigne, que nega ao autor o direito de alterar o texto de um livro hipotecado ao público, justificou as suas infidelidades ao princípio, com este subterfúgio resvaladio: *J'adjouste, mas je ne corrige pas*. Posso afirmar, sem receio ao olho malicioso e zombeteiro do francês quinhentista, que a tese deste ensaio é a mesma de 1958, íntegra nas linhas fundamentais, invulnerável a treze anos de dúvidas e meditação (FAORO, 1975, p.I).

Em relação a **Coronelismo, enxada e voto**, os textos de 1949 e de 1975 são idênticos: não houve alteração da estrutura, número e títulos dos capítulos, considerações finais ou referências bibliográficas⁵. É curioso que Leal tenha se mostrado reticente em republicar o livro, pois as circunstâncias sociais e políticas do país haviam mudado. Mesmo assim, para reeditar a obra, o jurista deixou o texto inalterado. No prefácio à segunda edição, Barbosa

⁴ “As mutações da primeira para a segunda edição não alteraram a tese principal de Faoro. Em sua perspectiva, a formação histórica brasileira traz a marca da dominação patrimonialista, transplantada de Portugal para o Brasil pela via da colonização. Trata-se de continuidade renitente de estruturas presentes na consolidação do Estado português moderno que, desde o século XIV, se livrara dos vestígios feudais, promovendo a centralização estatal e um tipo de capitalismo politicamente orientado em benefício do Estado monárquico” (JASMIN, 2003, p.359).

⁵ A primeira edição foi publicada pela Editora Forense. Leal tinha relações com Bilac Pinto, amigo e colega também na Redação da **Revista de Direito Administrativo**. A edição seguinte saiu pela Alpha Ômega, na série *Política*, sob a direção de Paulo Sérgio Pinheiro (VENÂNCIO FILHO, 1997).

Lima Sobrinho relata a hesitação de Leal em concordar com a publicação, “pelo desejo de transformá-lo ou de adaptá-lo às novas condições da sociedade brasileira. Mas se quisesse afeiçoá-lo a essas novas condições, teria necessariamente que escrever outro livro” (LIMA SOBRINHO, 1975, p.XVI). Alberto Venâncio Filho, por sua vez, acrescenta que a nova edição foi feita quase à sua revelia: “o autor, para a segunda edição, nada quis alterar, considerando que o livro descrevia com fidelidade um momento da vida política brasileira, e que poderia permanecer como exemplo desse momento” (VENÂNCIO FILHO, 1997, p.22)⁶.

Enquanto isso, está na base da tese de Faoro a perspectiva da imutabilidade do estamento burocrático no Estado patrimonial brasileiro. E para dar sustentabilidade a essa estrutura que se reitera, o autor quase triplicou o número de páginas na edição de 1975⁷.

A fim de que se realizasse a pesquisa dos temas referidos, foi usada bibliografia publicada sobre os autores e suas obras, como será visto em todos os capítulos. Além disso, para investigar a vida pública dos juristas durante o regime militar, foram realizadas entrevistas com pessoas que viveram o período, eram próximas dos autores ou conheceram de perto sua atuação: José Gerardo Grossi e José Paulo Sepúlveda Pertence eram sócios de Leal no escritório criado em Brasília, após a sua aposentadoria compulsória; Gilberto Barcellos e Manoel Araújo Tucunduva eram os sócios no escritório de São Paulo; Maria Victoria Benevides era amiga pessoal de ambos os juristas e contribuiu, sobretudo, na análise da gestão de Faoro no Conselho Federal da OAB, acompanhada também por Dalmo Dallari.

⁶ O estudioso afirma ainda que: “As atividades da magistratura e posteriormente da advocacia não permitiram que Vitor Nunes Leal voltasse ao tema; assim, a segunda edição, assim como a edição inglesa, foi publicada sem nenhuma alteração em relação à edição original” (VENÂNCIO FILHO, 1997, p.34). Faz referência à tradução para o inglês, publicada em 1977. De qualquer forma, em 1980, Leal afirmaria que se fosse reescrever o livro corrigiria deficiências de informação e outros detalhes, mas manteria suas linhas essenciais (VENÂNCIO FILHO, 1997).

⁷ “**Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro** de Raymundo Faoro (...) teve duas edições distintas: a original, de 1958, publicada pela Editora Globo, da cidade de Porto Alegre, e a segunda, revista e ampliada, publicada em 1975 por aquela mesma editora em convênio com a Editora da Universidade de São Paulo. As edições diferem fisicamente: a primeira, em volume único com 271 páginas, 14 capítulos e 140 notas; a segunda, em dois volumes, 750 páginas, 1335 notas e muitas referências bibliográficas a mais. A presença notória de textos de Marx e Engels na edição de 1975, por exemplo, contrasta com sua ausência na edição original. E os dois capítulos acrescidos expandem detalhadamente o argumento de Faoro para o período republicano antes praticamente inexistente” (JASMIN, 2003, p.357).

Para analisar a legislação do regime militar utilizaram-se as leis (*lato sensu*) e Constituições tal como foram publicadas, retiradas da internet, especialmente do *site* oficial da Presidência da República, e da Coletânea das **Constituições Brasileiras**, publicada pela Editora do Senado Federal. O livro **História das Constituições Brasileiras** (1991), de Paulo Bonavides e Paes de Andrade, foi importante como fonte de pesquisa dos primeiros atos institucionais e como intérprete das Cartas políticas de 1967 e 1969, além de ajudar a identificar os juristas que as escreveram.

Apesar da extensa bibliografia sobre as obras dos autores e várias pesquisas a respeito da passagem de Leal pelo STF e de Faoro pela OAB, sobram questões a investigar. A pesquisa será feita com o auxílio da legislação e das Constituições (de 1967 e de 1969) do regime militar, criadas por juristas que compunham a tecnocracia que o amparava. A legislação autoritária também atingiu juristas, como foi o caso de Leal, aposentado com base no Ato Institucional nº 5. Além disso, foi por meio da defesa de alterações no ordenamento jurídico que Faoro pleiteou, à frente da OAB, a redemocratização do país.

1 O REGIME MILITAR E A ATUAÇÃO DOS JURISTAS

A elucidação do contexto histórico brasileiro de 1945, ano da deposição do primeiro governo Vargas (1930-45), até o final do governo Figueiredo (1979-85) tem a finalidade de investigar a atuação dos juristas, Faoro e Leal, durante o regime militar e de inserir as primeiras e, sobretudo, as segundas edições dos livros analisados na sua época⁸.

A primeira edição de **Coronelismo, enxada e voto** é de 1949, e de **Os donos do poder** é de 1958. Ambos os autores formulam seus pensamentos historiográficos sobre o Brasil no momento de breve fase democrática no país – entre 1945, fim do Estado Novo, e 1964, golpe militar. Reeditaram seus livros em 1975.

É importante situar, ainda que brevemente, a condição política, social e econômica do Brasil nos períodos referidos. No aspecto político, o período democrático⁹ que abrangeu os governos de Eurico Gaspar Dutra (1945-50), Getúlio Vargas (1951-54), Juscelino Kubitschek, (1956-61), Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961-64), além do governo de transição entre 1954 e 1956, após a morte de Vargas, foi marcado por convulsões políticas e pela gestação do movimento militar que depôs o presidente João Goulart em 1º de abril de 1964.

⁸ Buscam-se os pressupostos e pontos de partida dos autores para aproximá-los de um quadro ideológico, seguindo a perspectiva de interpretação de textos históricos de Skinner (1996). Este pretende superar o tipo de análise da tradicional história das idéias, que se concentra na leitura dos textos considerados clássicos. Quer privilegiar os contextos social e intelectual que permitiram que as obras nascessem e afirma que, “quando tentamos situar um texto em seu contexto adequado, não nos limitamos a fornecer um ‘quadro’ histórico para a nossa interpretação: ingressamos já no próprio ato de interpretar” (SKINNER, 2006, p.13).

⁹ Pode-se considerar essa fase como democrática, pelo menos no plano formal, pois havia sido votada a nova Constituição do país (1946) por uma Assembléia Constituinte eleita pelo povo, o qual escolheu ainda pelo voto direto Eurico Gaspar Dutra para presidente, depois de um período autoritário e não democrático levado a cabo por Getúlio Vargas. A Constituição anterior, outorgada por Vargas em 1937, fortalecia o poder executivo da União em detrimento do pacto federativo previsto nas Constituições anteriores (1891 e 1934), ainda que formalmente dispusesse que o Brasil era um Estado Federal (art. 3º). Aliado a preceitos pretensamente democráticos, estavam previstos artigos que demonstravam a natureza do regime, como o art. 74, que disciplinava as competências privativas do Presidente da República, dentre as quais se pode destacar: sancionar, promulgar e fazer publicar as leis e expedir decretos e regulamentos para sua execução. O art. 75 dispunha que eram suas prerrogativas, entre outras: indicar um dos candidatos à Presidência da República, dissolver a Câmara dos Deputados no caso do parágrafo único do art. 167; adiar, prorrogar e convocar o Parlamento (PORTO, 2001, p.88). Trata-se de competências que denotam o viés centralizador e autoritário do regime.

Uma série de crises político-institucionais antecedeu o golpe civil-militar de 1964. O suicídio de Getúlio Vargas, em agosto de 1954, causou gigantesca comoção popular em todo o país, transformando os adversários de Vargas em algozes. O governo Kubitschek sofreu as revoltas conspiratórias fracassadas de Jacareacanga (1956) e Aragarças (1959). Além disso, a renúncia de Jânio Quadros, em agosto de 1961, gerou grande crise no país, haja vista que parte dos militares e da sociedade civil esforçou-se para impedir a posse do então vice-presidente João Goulart, que só pôde assumir após a solução temporária pelo sistema parlamentarista¹⁰. Mas o novo presidente civil não cumpriria seu mandato, e a natureza do governo mudaria drasticamente com os presidentes militares que o substituíram.

No campo econômico, no interregno democrático de 1945 a 1964,

vive-se os momentos decisivos do processo de industrialização, com a instalação de setores tecnologicamente mais avançados, que exigiam investimentos de grande porte; as migrações internas e a urbanização ganham um ritmo acelerado (MELLO; NOVAIS, 1998, p.560).

A idéia de progresso¹¹ estava disseminada na sociedade e na classe política, e acreditava-se que o país caminhava a passos largos para se tornar uma nação moderna, conceito associado à industrialização. A despeito de sua industrialização tardia em relação aos países de primeiro mundo que lideraram o processo industrial, o Brasil abraçou paulatinamente a idéia da necessidade de se produzir bens materiais e artefatos tecnológicos, sinônimos de “modernidade”.

¹⁰ Instaurado em 7 de setembro de 1961 pela Emenda Constitucional nº 4, o parlamentarismo teve vida curta, pois o plebiscito votado em 6 de janeiro de 1963 resultou no retorno do sistema presidencialista.

¹¹ Na acepção marxista, o progresso é uma ideologia, como afirma Marilena Chaui (1998). A discussão sobre os conceitos de ideologia e de progresso é vasta. Gilberto Dupas, em **O mito do progresso**, demonstra a falta de univocidade semântica e de consenso conceitual de ambos os termos. Sem o intuito de aprofundar a discussão nesta pesquisa, parte-se da afirmação de Dupas: “o desenvolvimento da ciência e da técnica é a dinâmica central em torno da qual se organizam os discursos hegemônicos que mantêm a tentativa de associar a expansão do capitalismo ao progresso, entendido como assunção da felicidade por meio do livre mercado e do consumo” (DUPAS, 2006, p.278).

Em meados da década de 1950 implementou-se política de desenvolvimento capitalista acelerado, sobretudo na indústria, aliando os investimentos estrangeiros à presença estatal na economia.

Sob o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960), vivia-se sob a ideologia do desenvolvimentismo, isto é, de um país que se industrializava voltado para o mercado interno, para o “brasileiro”, e que incentivava a vinda do capital internacional como condição preparatória para, conseguindo o desenvolvimento, competir com ele em igualdade de condições (CHAUI, 2000, p.31).

Já durante a ditadura, a ideologia será a do “Brasil Grande”:

A ditadura, desde o golpe de 1964, deu a si mesma três tarefas: a integração nacional (a consolidação da nação contra sua fragmentação e dispersão em interesses regionais), a segurança nacional (contra o inimigo interno e externo, isto é, a ação repressiva do Estado na luta de classes) e o desenvolvimento nacional (nos moldes das nações democráticas ocidentais cristãs, isto é, capitalistas) (CHAUI, 2000, p.41).

No aspecto social, vigoravam as leis trabalhistas criadas a partir do primeiro governo Vargas. O quadro legal do Direito do Trabalho beneficiava o trabalhador urbano, que crescia rapidamente, mas só se estendeu aos trabalhadores rurais a partir da década de 60, por meio da criação do Estatuto da Terra, em 1964, e do Fundo de Assistência Rural (Funrural), em 1971, período do regime militar. Ainda assim, esses trabalhadores compunham uma massa que ficava abaixo da oligarquia de latifundiários e outros proprietários de menor porte. A vida no campo era vista como inferior à da cidade, já que a urbanização era símbolo de progresso. (MELLO; NOVAIS, 1998).

A legislação social existia de direito, mas não de fato. O acesso à educação fora expandido na década de 1960, mas era precário e manteve a gigantesca desigualdade social (MELLO; NOVAIS, 1998). O que estava se delineando no país era uma modernização excludente. Os valores capitalistas, como o individualismo, a racionalidade, a técnica e o progresso, estavam em voga, pois proporcionavam certo desenvolvimento econômico, mas de forma a concentrar a renda.

Os 21 anos de regime militar tiveram início com a deposição do presidente João Goulart, em 1º de abril de 1964, consumação do movimento irrompido no dia anterior. Foi apeado do poder depois que o general Olympio Mourão Filho, apoiado pelo governador de Minas Gerais, Magalhães Pinto, colocou em prática a conspiração militar, e saiu de Juiz de Fora com suas tropas em direção ao Rio de Janeiro. Ex-capital, o Rio era ainda o centro político do país mesmo com a inauguração de Brasília.

Com a derrubada do presidente pelas tropas militares que engrossaram as fileiras de Mourão, assumiu em seu lugar, provisoriamente, o presidente da Câmara dos Deputados Ranieri Mazzili. Era a segunda vez que este assumia o cargo de presidente no mesmo mandato turbulento iniciado com as eleições presidenciais de 1960: fora ele o substituto de Jânio Quadros quando de sua renúncia, uma vez que o vice-presidente Jango estava em viagem fora do país. As diferenças das circunstâncias são óbvias: na primeira ocasião, o presidente da Câmara cumpria as regras sucessórias¹² em caso de vacância do cargo presidencial (e da ausência do vice) como resultado de uma ação pessoal e livre de Jânio; na segunda vez, a cadeira presidencial foi declarada vaga pelo presidente do Senado Federal, Auro de Moura Andrade, mesmo com a presença de Jango dentro do território nacional (SKIDMORE, 2000), à sua revelia.

A historiografia diverge sobre quais teriam sido as principais causas do golpe militar. Uma tradicional corrente de interpretação proveniente do meio acadêmico baseia-se em razões econômicas resultantes do processo tardio da industrialização brasileira. A base desse modelo explicativo é a Teoria da Dependência, a partir da qual se vislumbra a condição periférica do país no sistema econômico mundial por razões históricas comuns aos demais países da América Latina, submetidos por cerca de quatro séculos à exploração de metrópoles européias.

¹² **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 18 de setembro de 1946. Art. 79, § 1º (BALEEIRO; LIMA SOBRINHO, 2001, p.82).

Guido Mantega (1997) afirma que o pensamento econômico brasileiro, que surgiu nos anos 1950, produziu pelo menos cinco¹³ grandes bases de interpretação do país e influenciaram, em maior ou menor medida, as ações do Estado e a preferência da sociedade brasileira, sendo três as que importam para esta pesquisa: o desenvolvimentismo nacionalista antes do golpe militar; o desenvolvimentismo autoritário do regime militar; e a nova esquerda, da qual provêm a Teoria da Dependência e a Teoria do Capitalismo Tardio.

A corrente do nacional-desenvolvimentismo prevaleceu na década de 50. Previa a modernização da sociedade a partir da industrialização do país sob a liderança e interferência do Estado. “Baseara-se sobretudo nas idéias da CEPAL e na criatividade de um conjunto de pensadores latino-americanos, dos quais se destacavam Prebisch e Furtado¹⁴, fortemente influenciados pelo intervencionismo Keynesiano” (MANTEGA, 1997, p.10).

O Instituto Superior de Estudos Brasileiros¹⁵ (ISEB) foi o centro formulador da ideologia nacional-desenvolvimentista. Congregou profissionais de várias áreas, inclusive da área jurídica, que debateram acerca da industrialização e do desenvolvimento do país. Seus

¹³ As outras duas correntes analisadas por Mantega (1997) são: a neomarxista, para quem a industrialização brasileira era inviável, tese defendida por André Gunder Frank, Rui Mauro Marini e Theotônio dos Santos. “Para esses autores não havia meio termo para um país semicolonial e num papel de subordinado no concerto capitalista mundial. Somente a revolução socialista poderia libertar o País do subdesenvolvimento e da estagnação a que estaria condenado enquanto satélite das grandes potências” (MANTEGA, 1997, p.25). A outra corrente, desenvolvida nos anos 1980, tem início com a teoria da inflação inercial e desemboca no neoliberalismo brasileiro dos anos 1990 (MANTEGA, 1997). Seus principais representantes são André Lara Rezende, Luís Carlos Bresser Pereira, Francisco Lopes, entre outros (MANTEGA, 1997).

¹⁴ “Celso Furtado integrou-se em 1949 sob o comando do argentino Raul Prebisch ao corpo de cientistas sociais da recém criada Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina (...). Ainda como funcionário da ONU e de volta para o Brasil, chefiou durante o segundo Governo Vargas o Grupo Misto CEPAL-BNDE, que preparou o ‘Esboço de um Programa de Desenvolvimento para o Brasil’; dirigiu a revista **Econômica brasileira**, que reuniu a primeira geração de economistas de esquerda do país; elaborou durante o Governo Juscelino Kubitschek o plano de recuperação e desenvolvimento do Nordeste que iria dar origem à Sudene, do qual seria superintendente até 1964; foi ministro extraordinário do Planejamento do Governo João Goulart, para quem preparou o Plano Trienal, tentativa fracassada de conter a inflação, assegurar o crescimento e criar condições políticas para a sobrevivência do regime democrático” (BRANDÃO, 2002, p.2).

¹⁵ O ISEB foi criado em 1955 por decreto do presidente Café Filho e implementado por Juscelino Kubitschek, como continuidade do Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política (IBESP). “O ISEB assumiu a mesma perspectiva da Cepal, já que a economia oferecia uma explicação estrutural para os problemas brasileiros. Mas acrescentou a ela a ideologia do desenvolvimento, sem a qual não haveria processo de mudança. Nessa ideologia do desenvolvimento, o Estado assumia o papel de principal agente de modernização e também da democratização. O nacionalismo de então era pensado como uma ideologia capaz de vencer as forças de exploração das massas” (OLIVEIRA, s.d.). Ocorre que o nacionalismo como projeto político não foi o que prevaleceu durante o governo JK, que no seu plano de desenvolvimento industrial contou com a participação do capital estrangeiro. O instituto foi extinto logo após o golpe de 1964.

principais expoentes foram Hélio Jaguaribe, Candido Mendes, Guerreiro Ramos e Nelson Werneck Sodré.

Algumas idéias do desenvolvimentismo da época encontraram espaço no governo JK, mas o projeto político-econômico de industrialismo deste, além de contar com a intervenção do Estado e apoiar o empresariado nacional, permitiu a entrada do capital estrangeiro, o que passava ao largo do nacionalismo isebiano.

Afirma Mantega (1997) que a maioria dos intelectuais nacional-desenvolvimentistas sustentava a tese estagnacionista: a industrialização brasileira não seria possível sem a prévia distribuição de renda entre a população. Em pouco tempo essa idéia foi desmentida, uma vez que a industrialização seria realizada não só sem a diminuição das desigualdades sociais como, em parte, derivada de seu agravamento:

após um período de ajuste, que durou de 1964 a 1967, a expansão capitalista retomaria no Brasil não apenas sem a reforma agrária e demais modificações estruturais reivindicadas pelos nacional-desenvolvimentistas, mas, ainda por cima, à custa da redução do poder aquisitivo dos trabalhadores, bem ao contrário de tudo que recomendavam as teses estagnacionistas (MANTEGA, 1997, p.12).

Uma vez instalados no poder, os militares e a tecnocracia que os ajudava a operar a máquina estatal alteraram o perfil do desenvolvimentismo no que concerne à participação popular nas riquezas do país. O desenvolvimentismo autoritário¹⁶ (MANTEGA, 1997) manterá, no essencial, o projeto de industrialização da corrente anterior, mas com uma mudança significativa: a exclusão do setor popular. Em primeiro lugar, admite-se a intervenção do Estado na economia, haja vista que o modelo liberal não daria conta da peculiaridade brasileira enquanto periferia do capitalismo mundial. Era precisamente essa a postura do Estado defendida por Roberto Campos, com base na Teoria do Desenvolvimento

¹⁶ “As fontes de inspiração teórica dos ideólogos do novo regime eram fundamentalmente as mesmas dos seus antecessores. Naquele início dos anos 60, reinava absoluto o pensamento Keynesiano, que influenciava as distintas vertentes da teoria do desenvolvimento econômico” (MANTEGA, 1997, p.12).

Equilibrado¹⁷ (MANTEGA, 1997). Campos era ministro do Planejamento de Castelo Branco e idealizador do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG).

O Modelo Brasileiro de Desenvolvimento do regime militar teve como pilares a ampliação da poupança interna e a abertura ao capital estrangeiro (MANTEGA, 1997). Aquela seria conquistada pela compressão dos salários do setor popular, com a finalidade de diminuir o consumo, bem como pela própria entrada de capital internacional, que relativizaria a falta de capital dentro do país subdesenvolvido. No regime militar,

Em parte, a rentabilidade do capital foi recuperada à custa da redução dos salários e da repressão dos movimentos reivindicatórios. O movimento sindical foi desarticulado, e as ligas camponesas, dissolvidas com os argumentos das baionetas. Abria-se uma fase de internacionalização da economia brasileira, capitaneada pelo setor de bens duráveis de consumo e baseada no mercado de altas rendas, que agravou a concentração de renda no País. É a fase da exclusão social, da repressão aos movimentos populares e da alta concentração de poderes e decisões nas mãos do executivo (MANTEGA, 1997, p.12).

A terceira corrente que irá surgir no pensamento econômico da época, de acordo com Mantega (1997), é elaborada pela nova esquerda. Esta refutava as teses estagnacionista do nacional-desenvolvimentismo, e a neomarxista de defesa da revolução socialista. Além disso, a nova esquerda foi responsável por elaborar enfáticas críticas ao desenvolvimentismo autoritário.

A Teoria da Dependência, produzida por essa nova esquerda a que se refere Mantega (1997), é um modelo explicativo do desenvolvimento econômico em países periféricos, que busca compreender a industrialização brasileira e de outros países da América Latina a partir da década de 50. É compartilhada por autores como Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto, Octavio Ianni e Guillermo O'Donnell. “A rigor, não existe uma conceituação precisa

¹⁷ A Teoria do Desenvolvimento Equilibrado “recomendava uma maior atuação do Estado, porém dentro dos parâmetros do equilíbrio das contas públicas, ou seja, sem exagerar nos gastos do governo (...). A gestão Campos-Bulhões constituiu a primeira fase do desenvolvimentismo autoritário, que aplainou o terreno e preparou as condições para uma nova etapa mais avançada da acumulação oligopolista no Brasil” (MANTEGA, 1997, p.20). A respeito da teoria referida, Mantega afirma ainda que: “Se o objetivo era viabilizar o desenvolvimento capitalista, com a contenção do consumo e concentração de renda, não resta dúvida que ele foi alcançado” (MANTEGA, 1997, p.21).

para definir o que de fato é a Teoria da Dependência e quais são os trabalhos que se enquadram nela”¹⁸ (MANTEGA, 1997, p.27).

As Teorias da Dependência e do Capitalismo Tardio partem do pressuposto de que a industrialização brasileira estava se conformando a partir do capital, das técnicas e da habilidade administrativa estrangeira. Com isso, atrelava-se o desenvolvimento industrial nacional à expansão das empresas multinacionais no país.

O'Donnel (1990) aprofunda a concepção de capitalismo dependente e desenvolve a tese de que o advento de Estados autoritários na América Latina, chamados pelo autor de Estados Burocrático-Autoritários (BAs), como Brasil (1964), Argentina (1966 e 1976), Chile (1973) e Uruguai (1973), foi fruto desse tipo de modernização capitalista dependente. A passagem da industrialização substitutiva de importações de artigos de consumo para uma industrialização que exigia alta tecnologia e de grande competição no mercado capitalista mundial, com forte participação de empresas multinacionais, foi responsável pela emergência de regimes burocráticos-autoritários.

Para proporcionar a industrialização em países como o Brasil, o autor argentino afirma que os governos precisavam criar condições favoráveis ao capital externo por meio da “normalização da economia”, adotando políticas econômicas ortodoxas, de controle da inflação e da balança de pagamentos e do achatamento dos salários do setor popular. Tais medidas afetaram diretamente a classe operária e os setores médios. O Estado BA, como o brasileiro pós-1964, era um sistema de exclusão política e econômica do setor popular, pautado numa suposta racionalidade tecnocrática e nos mecanismos de controle e repressão

¹⁸ “Classificarei como dependentistas aqueles pensadores que fizeram um esforço de superação das teses cepalinas, estagnacionistas e neomarxistas e conseguiram desenvolver uma nova abordagem do capitalismo retardatário brasileiro, baseada na estrutura de dominação, na luta de classes, enfim nos seus determinantes internos” (MANTEGA, 1997, p.28). Como teóricos da dependência, Mantega (1997) enquadra Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, autores de **Desenvolvimento e dependência da América Latina**, publicado no Brasil em 1970; Antonio Barros de Castro, de **Sete ensaios sobre a economia brasileira**, de 1969; José Serra e Maria da Conceição Tavares, autores de **Além da estagnação**, de 1971, entre outros teóricos da nova esquerda.

(O'DONNEL, 1990), ferindo gravemente a consolidação da democracia e a distribuição da renda.

Aquilo que já vinha ocorrendo desde o primeiro Governo Vargas (1930-45) intensificou-se após 1964: o crescimento econômico ao lado da concentração de renda; a proletarianização do campo, o êxodo rural, a urbanização descontrolada; o crescimento do comércio informal; o lucro das grandes empresas multinacionais, dos bancos e da nova imprensa modernizada; o aumento dos salários dos cargos de direção e o achatamento do salário mínimo¹⁹. Foi mantida toda sorte de monopólio: da terra, do lucro, da lei. Essas características reiteram e aprofundam o quadro de desigualdade social.

Nessa linha de interpretação está o trabalho de Maria Helena Moreira Alves, **Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. A autora situa como razão fundamental para a queda de Jango as dificuldades que o Brasil possuía para se enquadrar no sistema econômico mundial, diante da incapacidade, como sociedade periférica, de gerar seu autodesenvolvimento²⁰:

O desenvolvimento dependente e os específicos interesses internacionais e nacionais a ele associados foram o pano de fundo indispensável à avaliação da conspiração civil e militar que derrubou o governo constitucional de João Goulart, no Brasil, a 31 de março de 1964. Esta conspiração foi resultado direto de uma série de tendências e contradições que vinham ganhando vulto nos anos anteriores. O governo de Goulart promovera uma série de restrições aos investimentos multinacionais, configuradas, entre outras medidas, numa severa política de controle da remessa de lucros, de pagamentos de *royalties* e de transferências de tecnologia, assim como em legislação antitruste e em

¹⁹ Afirma O'Donnel: "O caso do Brasil é o único que, após quatro anos de ortodoxia, experimentou, a partir de 1968, uma ressurgência importante de crescimento econômico que inclui uma expansão vigorosa no papel do estado na produção econômica e uma volta à ajuda a certas frações da burguesia local, sem minar contudo a aliança original com a alta burguesia. Esta mudança coincidiu com o período de maior repressão. (...) Este renascimento da garantia coercitiva do BA confirmou a confiança da alta burguesia e foi acompanhado por mudanças na política econômica e por uma grande onda de investimentos de capital transacional que lançaram o 'milagre brasileiro'" (O'DONNEL, 1982, p.287). Entre 1968 e 1974, final do governo Costa e Silva e vigência do governo Médici, foi o período de maior repressão, de aviltamento aos direitos civis e políticos, mas também de crescimento econômico no país. Em contraposição, o salário mínimo decrescia.

²⁰ "Em seu sentido econômico fundamental, 'desenvolvimento' designa a expansão da capacidade produtiva de uma sociedade. Considerado de maneira mais ampla, o termo refere-se a todo o espectro de mudanças em procedimentos tecnológicos, sociais, políticos e culturais que acompanham e (em diversos graus) facilitam essa expansão. Um sistema econômico pode ser denominado 'autônomo' quando é capaz de gerar seu próprio crescimento, o que implica acima de tudo a faculdade de gerar novas tecnologias, de expandir o setor de bens de capital e de controlar seu sistema financeiro e bancário. As economias dependentes, em contraste, funcionam na periferia do sistema mundial, afastadas dos pontos de concentração dos recursos para o crescimento autogerado. (...) Frise-se que uma situação de dependência não significa necessariamente subdesenvolvimento permanente e estagnação econômica" (ALVES, 1984, p.20).

negociação para a nacionalização de grandes corporações estrangeiras. Adotou também uma política nacionalista de apoio e concessão de subsídios diretos ao capital privado nacional, sobretudo aos seus setores não vinculados ao capital estrangeiro (ALVES, 1984, p.21).

Com base nas pesquisas de René Dreifuss (1981)²¹ e Alfred Stepan (1975), Alves (1984) evidencia a influência provocada por determinadas instituições na desestabilização do Governo Jango, dentre elas a Escola Superior de Guerra (ESG), responsável por elaborar a Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento,

um corpo orgânico de pensamento que inclui uma teoria de guerra, uma teoria de revolução e subversão interna, uma teoria do papel do Brasil na política mundial e de seu potencial geopolítico como potência mundial, e um modelo específico de desenvolvimento econômico associado-dependente que combina elementos da economia Keynesiana ao capitalismo de Estado (ALVES, 1984, p.26).

A partir dessa tese, o tipo de Estado instalado no Brasil com os militares é um Estado capitalista autoritário sustentado pela ideologia da segurança nacional (ALVES, 1984). De matriz marxista, Alves afirma que a ideologia de segurança nacional, contida na Doutrina de

²¹ O cientista político uruguaio René Dreifuss, a partir de tese de doutorado, escreveu **1964: A conquista do Estado, ação política, poder e golpe de classe**. O autor identifica instituições civis e militares que influenciaram decisivamente a desarticulação do governo de João Goulart: o Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES), o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) e a ESG. Esta, fundada em 1949 com a autoridade de gerenciar a segurança nacional do país, contou com inúmeros civis como alunos que, após o golpe, ocuparam cargos importantes dentro da burocracia do Estado, como os ministros Octávio Bulhões, Roberto Campos, Mário Henrique Simonsen e Delfim Netto (ALVES, 1984). “O General Castelo Branco tornou-se o primeiro presidente do novo Estado. Seu ministério foi quase totalmente composto de membros e colaboradores do complexo ESG/IPES/IBAD” (ALVES, 1984, p.26). A ESG tinha como modelo a *National War College* dos Estados Unidos e seus cursos eram oferecidos a civis e militares que se destacavam em suas áreas de atividade (SKIDMORE, 2000). “Da doutrina ali ensinada constava a teoria da ‘guerra interna’ introduzida pelos militares no Brasil por influência da revolução Cubana. Segundo essa teoria, a principal ameaça vinha não da invasão externa, mas dos sindicatos trabalhistas de esquerda, dos intelectuais, das organizações de trabalhadores rurais, do clero e dos estudantes e professores universitários” (SKIDMORE, 2000, p.22). Em relação ao IPES, Skidmore (2000) afirma que foi fundado no início da década de 1960 por empresários, advogados, oficiais das Forças Armadas e tecnocratas. Constituiu-se em forte grupo oposicionista ao governo Goulart. “A participação do IPES na derrubada do governo Goulart, em 31 de março de 1964, pelos militares, foi preferencialmente resultado de um trabalho propagandístico. Todavia, isso não impediu que alguns de seus membros, individualmente, atuassem de maneira mais direta” (PAULA, s.d.a). Por fim, o IBAD foi fundado por empresários em 1959, contando com apoio financeiro de empresários estrangeiros. Adotou a forma de atuação política, cujo ápice se deu na campanha eleitoral de 1962, através do financiamento da campanha dos candidatos contrários a Jango nas eleições legislativas e para os governos de 11 Estados. “Ao mesmo tempo, o IBAD engendrou ferrenha campanha contra o governo Goulart e os candidatos ao Legislativo identificados pelos ibadianos como comunistas. Além disso, produziu e difundiu grande número de programas de rádio e de televisão e matérias nos jornais com conteúdo anticomunista” (PAULA, s.d.b).

Segurança Nacional e Desenvolvimento²², é uma ideologia de dominação de classe, “foi um instrumento importante para a perpetuação das estruturas de Estado destinadas a facilitar o desenvolvimento capitalista associado-dependente” (ALVES, 1984, p.26).

Se na Academia prevalecem as causas econômicas para a tomada do poder pelos militares, entre estes as razões do golpe, ou melhor, da Revolução, são bem distintas. A partir de um projeto²³ de história oral realizado por pesquisadores do Centro de Pesquisa e Documentação em História Contemporânea da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV), é possível conhecer a visão que os militares têm do golpe, que pouco leva em consideração motivos de ordem econômica.

Nas entrevistas realizadas, as principais razões dadas pelos militares para o golpe foram, de acordo com Soares (1994): o caos que o governo Jango representava; o perigo comunista e o esquerdismo; e razões especificamente militares. Na verdade, desde a renúncia de Jânio em agosto de 1961, havia, para os militares, um clima de instabilidade administrativa e política que se agravou com a posse de Jango. A essas circunstâncias estava aliada a turbulência originada no meio social, o crescimento das reivindicações populares e da organização dos trabalhadores urbanos e rurais²⁴.

²² Gaspari (2002a) considera risível a suposta racionalidade e organização dos militares ao tomarem o poder tendo por base o projeto da ESG. Para o jornalista, a Doutrina de Segurança Nacional nada teve de doutrina, nem de ideologia: “Nos seus 21 de vida, o regime militar operou nas questões de segurança do Estado por meio de elementares práticas policiais. Quando essas práticas foram colocadas em português mais complicado, isso foi feito para construir racionalizações justificativas. Primeiro se deu à tortura a condição de política de Estado. Depois é que se criou um ‘Sistema de Segurança Interna’, que nem sistema chegou a ser. Exagerar a importância do que seria uma astuciosa ideologia específica da ‘Revolução Redentora de 31 de Março de 1964’ faz que se veja racionalidade onde não houve” (GASPARI, 2002a, p.40).

²³ O projeto se chama O Estado de Segurança Nacional durante o Regime Militar Brasileiro. Foi iniciado por Gláucio Ary Dillon Soares, depois acrescido de outros pesquisadores: Maria Celina D’Araújo, Dulce Pandolfi e Celso Castro. Tinha como principais objetivos fazer uma leitura das interpretações acadêmicas acerca do golpe e entender qual são os motivos dados pelos militares para o mesmo fato. Esse segundo objetivo teve duas bases de estudo: “análise de conteúdo de textos produzidos por militares e entrevistas com militares cuja atuação, no golpe e durante o regime militar, fez deles fontes importantes para o conhecimento da conspiração, do golpe e do regime” (SOARES, 1994, p.9).

²⁴ Alves afirma que o período do governo Goulart foi benéfico para a organização dos trabalhadores: “Pelo final dos anos 50 e início dos 60, aumentara significativamente a mobilização de setores anteriormente marginalizados da população brasileira. Sindicatos rurais e ligas camponesas formaram-se em regiões agrícolas. Trabalhadores urbanos organizaram-se no interior da estrutura sindical oficial ou em movimentos paralelos que estenderam sua coordenação por diferentes categorias. O período Goulart foi fértil para a organização da classe trabalhadora; um

Com base nas pesquisas de Wanderley Guilherme dos Santos, Soares (1994) relaciona a sensação de caos relatada nas entrevistas com a idéia de instabilidade política e institucional. Por não contar com o apoio da maioria no Congresso e na sociedade civil, Jango barganhou com os cargos públicos, fez muitas nomeações em todos os escalões do governo, sobretudo nos Ministérios, e de altos cargos administrativos, como nos sindicatos: “o resultado é que o governo não foi administrado, foi distribuído e redistribuído muitas vezes, faltando-lhe coerência e sobrando instabilidade” (SOARES, 1994, p.21), o que gerou o sentimento de desgoverno, de baderna.

Nos discursos dos presidentes militares, sempre críticos do governo Goulart, deu-se mais atenção ao caos e à desordem do que à inflação ou estagnação. O caos, real ou percebido, é um conceito politicamente relevante, sobretudo para entender a participação política dos militares, que são particularmente sensíveis à desordem. Além de um bem em si, os responsáveis pelo regime militar consideravam a ordem um pré-requisito para o crescimento econômico. A ampliação e a elaboração da ordem levaram ao conceito de segurança nacional, que integra o binômio doutrinário que regeu boa parte da política pós-64 – desenvolvimento e segurança (SOARES, 1994, p.24).

O segundo motivo mais citado pelos militares para deflagrar o golpe foi a suposta relação com o comunismo internacional e o projeto de implantar no país uma república sindicalista, absolutamente incompatíveis com o pensamento militar brasileiro dominante. O anticomunismo²⁵, afirma Soares (1994), provém desde a Intentona Comunista de 1935 e é exacerbado pelo contexto da Guerra Fria: “não me resta dúvida que a maioria dos militares que participaram do golpe percebia o governo Goulart como infiltrado de comunistas e João Goulart como muito influenciado por eles” (SOARES, 1994, p.30).

Não é objetivo desta pesquisa investigar se havia motivos reais para essas preocupações militares e se de fato o governo Jango sofria influência comunista. A precipitação do golpe é comumente associada, entre outros motivos, ao projeto de reformas de

governo que buscava o apoio dos trabalhadores criava um clima político que permitia o desenvolvimento de formas de organização mais profundas e efetivas” (ALVES, 1994, p.22).

²⁵ “O anticomunismo militar não dizia respeito apenas à possibilidade de instauração de um governo socializante. Dizia respeito, sobretudo, à ameaça que o comunismo representava dentro da própria instituição militar, ao introduzir uma obediência paralela e concorrente” (D’ARAUJO; SOARES; CASTRO, 1994a, p.12).

base, anunciado pelo presidente no comício da Central do Brasil no dia 13 de março de 1964. Mas estudar a viabilidade das reformas e o grau de interferência do esquerdismo no governo de um presidente latifundiário não é o ponto a que se pretende chegar. O que importa é a sensação de ameaça relatada pelos militares como um fator importante para a ação.

Em entrevista ao CPDOC, posteriormente editada em livro (GEISEL, 1997), o general Geisel conta que a conspiração contra Jango começou na posse e tornou-se mais dramática com o retorno ao presidencialismo:

A conspiração começou a tomar maior vulto quando o Jango derrubou o parlamentarismo, foi para o presidencialismo e passou a ser dominado pelo Dante Pellacani e uma série de outros líderes sindicais que mandavam e desmandavam. Vieram mais tarde o comício da Central do Brasil, com as reformas de base e a revolta dos marinheiros. Um fato grave foi a posição dos fuzileiros navais, com o almirante Aragão, que era comunista. Por fim, houve o comparecimento ao Automóvel Club, para uma reunião com os sargentos²⁶. O clima tornou-se agitado e tenso, e muitos dos que estavam indecisos, como nós dizíamos, ‘em cima do muro’, decidiram-se pela revolução (GEISEL, 1997, p.148).

A fala de Geisel serve também para ilustrar o terceiro motivo mais citado entre os entrevistados para derrubar o poder constitucional, as razões militares: “dentre elas a crise hierárquica e a interferência do governo nos assuntos, na hierarquia e na disciplina militares foram, de longe, as mais freqüentes”²⁷ (SOARES, 1994, p.31). A hierarquia e a disciplina são princípios “sagrados”, sem os quais a própria instituição militar deixa de existir (D’ARAÚJO; SOARES; CASTRO; 1994a). Jango violara tais princípios²⁸.

²⁶ Em nota, os organizadores do livro explicam os acontecimentos citados: “O comício da Central do Brasil realizou-se em 13 de março de 1964. Nele João Goulart discursou em defesa das reformas de base e chegou a assinar dois decretos preparando sua implementação. No dia 25 de março um grupo de marinheiros e fuzileiros navais participou de reunião que havia sido proibida pelo Ministério da Marinha, mas, em vez de punido, recebeu o apoio do vice-almirante Cândido Aragão. Finalmente, em 30 de março, o presidente compareceu ao Automóvel Club para uma festa dos sargentos, aos quais prestou solidariedade” (GEISEL, 1997, p.148).

²⁷ Como razões militares constam ainda: a redução do orçamento militar; a insatisfação dos militares com os salários, as promoções, missões e cargos. Trata-se de argumentos pouco citados (SOARES, 1994).

²⁸ Afirma Carvalho: “O presidente parecia fazer tudo o que seus adversários pediam a Deus que fizesse para facilitar o golpe. Depoimentos de pessoas próximas a ele, como Amaral Peixoto e o chefe do Serviço Federal de Informações e Contra-Informações (SFICI) do governo, o capitão de mar-de-guerra Ivo Corseuil, mostra que Goulart não dava atenção aos freqüentes alertas que lhe faziam sobre os riscos políticos de muitos de seus atos (...). Sobre tudo, Goulart não atendeu aos apelos dramáticos de Tancredo Neves e outros amigos no sentido de não comparecer à festa dos sargentos da Polícia Militar do Rio de Janeiro, realizada no Automóvel Clube a 30 de março” (CARVALHO, 2005b, p.123).

A provável quebra da autonomia, da disciplina e da hierarquia pelo envolvimento e apoio do presidente aos episódios que antecederam sua deposição são citadas como precipitantes do movimento. Os acontecimentos do mês de março, o comício da Central no dia 13, a rebelião dos marinheiros no dia 20 e a reunião dos sargentos no Automóvel Clube no Rio de Janeiro no dia 30 parecem ter tido dois tipos de influência: “(a) empurraram os comprometidos com o golpe para a ação e (b) estimularam muitos indecisos e apolíticos a apoiar o golpe, ainda que não participando ativamente dele” (SOARES, 1994, p.40).

A partir dessa breve discussão a respeito das causas do Golpe de 64, constata-se que há várias visões sobre o fato. A interpretação muda quando se altera o sujeito do conhecimento. As razões dos militares não se encontram com as explicações prevalecentes na Academia.

Há estudos acadêmicos que enfatizam ainda a participação dos Estados Unidos e de empresas multinacionais na deposição do presidente civil, o que não pode ser negado²⁹ (SOARES, 1994). Entretanto, para Soares, Jango seria deposto inclusive sem o apoio dos Estados Unidos: “as entrevistas com os militares demonstraram que o apoio externo foi pouquíssimo importante” (SOARES, 1994, p.27). Entre os militares,

a opinião dominante define o golpe como resultado de ações dispersas e isoladas, embaladas, no entanto, pelo clima de inquietação e incertezas que invadiu a corporação. Esta visão se contrapõe à interpretação predominante entre os analistas que até agora examinaram o episódio. Para estes, o golpe teria sido produto de um amplo e bem-elaborado plano conspiratório que envolveu não apenas o empresariado nacional e os militares, mas também forças econômicas multinacionais (D’ARAUJO; SOARES; CASTRO, 1994a, p.16).

Ao se referir às obras de Alves (1984) e Dreifuss (1981), afirma Maria Aparecida de Aquino:

²⁹ Soares (1994) faz referência a Edmar Morel, **O golpe começou em Washington**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965. Explica que, antes da realização das entrevistas, a expectativa dos pesquisadores era a de que os militares tentassem negar a participação e ajuda dos Estados Unidos no golpe. A influência norte-americana não foi negada, mas simplesmente pouco citada pelos militares por considerarem-na de pouca monta.

Obras consideradas clássicas sobre o regime militar apontam para uma complexa composição de forças sociais no momento da preparação e execução do golpe de Estado, em 1964, no Brasil. Nessa articulação estariam presentes: (a) grupos vinculados ao grande capital nacional (denominado pelos autores como ‘associado e dependente’ do capital e dos interesses estrangeiros); (b) grupos ligados a setores do capital internacional (através das empresas que viriam a ser chamadas posteriormente de “multinacionais”; (c) setores dos militares brasileiros (especialmente aqueles vinculados à Escola Superior de Guerra – ESG e alinhados ao pensamento das Forças Armadas norte-americanas, principalmente, a partir da II Guerra Mundial); (d) o próprio governo dos Estados Unidos (alguns estudiosos descrevem a chamada “Operação Brother Sam”, preparada para agir com capital, homens e armamentos caso o golpe corresse risco de ser bem sucedido). Além disso, destaca-se o apoio de outros setores como a Igreja Católica e de parte considerável da grande imprensa. Aponta-se, também, a presença de setores médios da população, agrupados na defesa de valores tradicionais que acreditavam ameaçados caso o regime Goulart permanecesse (sua atuação é bem conhecida nas famosas ‘Marchas com Deus, pela Família, Pátria e Liberdade’ que se repetiram em diversos pontos do país, reunindo grande número de participantes) (AQUINO, 2000, p.276).

Sejam quais forem as razões que levaram os militares ao poder com o apoio de parte da sociedade civil, o que se configurou no Brasil, após o golpe, foi o estabelecimento de um autoritarismo plutocrático. Autoritário porque a Constituição Federal (CF) vigente, a de 1946, que era democrática pelo menos na forma, foi solapada por 17 atos institucionais³⁰ (AIs), 104 atos complementares³¹ (ACs), inúmeros decretos-leis³² e por uma Constituição (de 1967³³,

³⁰ Ato Institucional é “manifestação originária de Poder Constituinte, pela qual, após a Revolução de 1964, os Governos Militares do período inicial do novo regime ditavam normas que inovavam na ordem constitucional, criando regras de exceção (pelo AI-1, procurou-se dar uma roupagem jurídica ao Golpe Militar de 1964, sendo os Atos Institucionais posteriores ampliadores dos poderes do Presidente da República; o art. 181 da Constituição de 1967 aprovava expressamente todos os atos institucionais e complementares praticados pelo Comando Supremo da Revolução de 31 de março de 1964 e os excluía expressamente de qualquer apreciação judicial)” (MARTINS FILHO, 1999).

³¹ Ato Complementar é “equivalente a Emenda Constitucional, como veículo de alteração da Constituição e de complementação dos Atos Institucionais, em matéria de segurança nacional, mas recebendo essa designação por ter como sujeito produtor o Poder Executivo (fundamentados no art. 30 do AI-2 e no art. 9º do AI-4)” (MARTINS FILHO, 1999). AI-2, art. 30 – O Presidente da República poderá baixar atos complementares, bem como decretos-leis sobre matéria de segurança nacional (BONAVIDES; ANDRADE, 1991).

³² De acordo com Martins Filho (1999), o AI-2, de 27 de outubro de 1965, fez ressurgir a figura do decreto-lei que existia na Carta de 1937, só sepultado pela CF/88, substituído pela Medida Provisória. Na Constituição de 1967 era “ato normativo expedido pelo Presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, vedado o aumento de despesas, para disciplinamento de questões referentes à segurança nacional, às finanças públicas, às normas tributárias, à criação de cargos e fixação de vencimentos. Entra em vigor imediatamente depois de sua edição, mas pode ser rejeitado pelo Congresso Nacional, sujeito, no entanto, a aprovação tácita por decurso de prazo, se não apreciado em 60 dias de sua edição (art. 46, V, e 55)” (MARTINS FILHO, 1999). Já a Constituição de 1969, “acrescentou o leque de matérias suscetíveis de utilização do decreto-lei” (PESSANHA, 2003, p.169). Afirma Pessanha que, “entre 1965 e 1988, 2.481 decretos-leis foram expedidos, constituindo-se na base da estrutura legal que regulou as relações jurídicas do país” (PESSANHA, 2003, p.170).

³³ Constituição de 24 de janeiro de 1967.

reformulada pela Emenda Constitucional n° 1 de 1969³⁴), que limitaram os direitos básicos dos cidadãos, de ir e vir, de informação e manifestação, de reunião, de discordar do governo, de eleger diretamente os detentores dos cargos executivos dos entes da federação e de cidades consideradas áreas de segurança nacional, de ter o Congresso Nacional eleito democraticamente funcionando de forma ininterrupta³⁵; plutocrático porque servirá aos ricos³⁶, em detrimento do desenvolvimento da cidadania e a distribuição das riquezas.

As razões predominantemente econômicas citadas pela historiografia, bem como as justificativas dadas pelos militares para tomar o poder, sendo as principais o caos e a instabilidade política do governo anterior, o anticomunismo dos militares e a quebra da disciplina e da hierarquia pelo presidente, não se excluem, antes complementam-se. Os motivos pelos quais parte da sociedade civil³⁷ e do capital externo apoiou o golpe não são os mesmos dos militares e do governo dos Estados Unidos³⁸, mas todas são razões que, somadas, obtiveram êxito na derrubada do governo constitucional.

³⁴ Emenda Constitucional n° 1, de 17 de outubro de 1969.

³⁵ De acordo com Aquino, o Congresso Nacional funcionou durante quase todo o período do regime militar, mas o governo realizou constantes cassações. “Os maiores exemplos de fechamento congressual ocorreram nos seguintes períodos: 1966, no contexto da crise entre Executivo e Legislativo, originada pela cassação de deputados legalmente eleitos; 1968, com a edição do Ato Institucional n°5 (AI-5), em 13 de dezembro; abril de 1977, já na fase da chamada ‘transição política’, quando o presidente Geisel, descontente com a condução do Congresso Nacional quanto à votação da reforma proposta para a magistratura, decreta uma série de medidas políticas repressivas (dentre as quais o fechamento congressual) que ficaram conhecidas como ‘pacote de abril’. Excetuando-se os meses em que se manteve calado o Congresso durante esses eventos, em quase todo o tempo do transcorrer do regime, as atividades do Legislativo continuaram sendo exercidas” (AQUINO, 2000, p.273).

³⁶ Os anos de 1968 a 1973 ficaram conhecidos como anos do “milagre brasileiro”, período de crescimento econômico do país, que resultou no aumento do PIB, na queda da inflação, na expansão do setor industrial e no superávit no balanço de pagamentos, resultados em parte financiados pelos vultosos empréstimos feitos perante o Banco Mundial. Pesquisadores (VELOSO; VILLELA; GIAMBIAGI, 2006) afirmam que a literatura a respeito do tema não apresenta um consenso sobre quais seriam as determinantes do “milagre”. As determinantes mais citadas são: as condições internacionais favoráveis; a importância da política econômica do período, sobretudo monetária, de expansão do crédito e incentivos às exportações; e as reformas institucionais (tributárias e financeiras) promovidas entre 1964 e 1966 pelo PAEG, elaborado por Roberto Campos, Octávio Bulhões e Simonsen, redator da parte da macroeconomia (MANTEGA, 1997). As reformas institucionais seriam a principal determinante do “milagre” nos anos seguintes (VELOSO; VILLELA; GIAMBIAGI, 2006). O que parece ser consensual é que o crescimento econômico não foi duradouro nem inclusivo da sociedade como um todo, como já tratado anteriormente. Argumento presente ainda em Aquino (2000).

³⁷ Afirma Aquino que: “É indubitável que a conspiração teve a importante presença de membros da sociedade civil, que as camadas médias apoiaram implícita e explicitamente o golpe, que não houve resistência por parte dos grupos mobilizados anteriormente à intervenção ilegítima na vida política nacional e, portanto, poder-se-ia dizer, houve um consentimento implícito da sociedade brasileira” (AQUINO, 2004b, p.61).

³⁸ O apoio dado pelos Estados Unidos pode ser localizado, sobretudo, pelo temor do surgimento de novos governos de esquerda ou socialistas na América Latina, após a Revolução Cubana de 1959. Sua estratégia de

Carvalho (2005b) afirma que as explicações de sucesso dos militares com base no apoio americano no contexto da Guerra Fria, como afirmam Moniz Bandeira e Darcy Ribeiro; a que tem como principais autores do golpe as classes dominantes que controlavam o IPES e o IBAD, como quer Dreiffus; ou as análises ligadas à economia são todas elucubrações

elaboradas *a posteriori*, têm em comum a característica de retirar dos atores políticos a responsabilidade pelos acontecimentos e, portanto, também por seus possíveis erros. Minha sensação na época de que o golpe fora consequência de estratégias dos agentes políticos foi confirmada posteriormente por leituras de depoimentos de participantes (CARVALHO, 2005b, p.120).

O autor conclui que:

A responsabilidade principal pelo golpe foi dos que deram e não dos que sofreram. Os vencedores contaram, no entanto, com a ajuda dos perdedores (CARVALHO, 2005b, p.126).

O que se pretende elucidar são algumas circunstâncias políticas (regime militar, com todas as suas implicações repressivas e antidemocráticas), sociais (crescimento da desigualdade social e da concentração de renda) e econômicas (aumento do endividamento externo, industrialização atrelada ao capital transnacional) presentes no momento em que Leal era ministro do STF e Faoro, presidente da OAB. Além disso, busca-se o contexto das segundas edições dos livros analisados, que pode ter influenciado os autores na autorização das publicações, ambas de 1975, sob o mandato do quarto presidente militar do período, Ernesto Geisel (1974-1979).

As segundas edições de **Os donos do poder** e de **Coronelismo, enxada e voto** retratam as transformações pelas quais o país passava e as estagnações pelas quais era reconhecido. O país era visto como moderno economicamente, tinha grandes indústrias, novos hábitos de usos e costumes, urbanizados e importados, sobretudo, dos Estados Unidos.

fomentar regimes autoritários na região, como o brasileiro (1964) e o chileno (1973), se coaduna com a Doutrina Truman, elaborada em 1947, que tinha por objetivo lutar contra o comunismo onde quer que ele se manifestasse no mundo. Além disso, potência militar e econômica, interessava aos Estados Unidos ter a América Latina como zona de influência e aberta aos seus capitais.

O “progresso” era levado para todos os cantos do país: construíram-se estradas, expandiu-se a rede elétrica e mecanizou-se o campo. Ao mesmo tempo, os valores modernos dos direitos humanos e do respeito à autonomia do indivíduo e da cidadania não eram garantidos nem na teoria, sendo rotineiramente aviltados na prática.

Que reflexos podem todas essas circunstâncias ter trazido aos autores e suas obras?

Leal mostrava-se reticente em republicar seu livro, pois o “coronelismo” de 1975 não seria o mesmo de 1949, as circunstâncias políticas, sociais e econômicas do país haviam mudado. E Faoro, para a segunda edição de **Os donos do poder**, mais que duplica o número de páginas do livro inicial (IGLESIAS, 1976), pretendendo demonstrar que sua tese continuava na ordem do dia.

O regime militar brasileiro teve algumas peculiaridades: houve um rodízio dos presidentes militares³⁹, e não a presença de um único ditador durante os 21 anos de exceção: marechal Humberto de Alencar Castelo Branco⁴⁰; marechal Arthur da Costa e Silva⁴¹; general Emílio Garrastazu Médici⁴²; general Ernesto Geisel⁴³; e general João Baptista de Oliveira Figueiredo⁴⁴. Todos eles foram eleitos indiretamente, junto com seus vice-presidentes. Tomaram posse em Sessão Conjunta do Congresso. Castelo Branco, Costa e Silva e Médici

³⁹ Castelo Branco (15.04.1964 a 15.03.1967); Costa e Silva (15.03.1967 a 31.08.1969); Médici (30.10.1969 a 15.03.1974); Geisel (15.03.1974 a 15.03.1979); Figueiredo (15.03.1979 a 15.03.1985). Seus vice-presidentes foram, respectivamente: José Maria de Alkmim (advogado e jornalista); Pedro Aleixo (advogado); Augusto Hamann Rademaker Grunewald (militar); Adalberto Pereira dos Santos (militar); Antônio Aureliano Chaves de Mendonça (engenheiro) (BRASIL, s.d.a).

⁴⁰ A Emenda Constitucional nº 9, de 22/07/1964, prorrogou os mandatos do Presidente e do Vice até 15/03/1967 (BRASIL, s.d.a).

⁴¹ O mandato presidencial de Costa e Silva e de seu Vice deveria terminar em 15/03/1971. Doente, Costa e Silva teve seu mandato oficialmente encerrado em 31/08/1969, data em que havia sido declarado seu impedimento temporário. O Ato Institucional nº 16, de 14/10/1969, nos art. 1º e 2º, declarou a vacância dos cargos de Presidente e Vice-Presidente, marcando a nova data para eleição em 25 de outubro de 1969 (art. 4º), e a posse dos futuros titulares em 30 de outubro do mesmo ano (art.4º, §8º) (BRASIL, s.d.j).

⁴² O art. 5º do Ato Institucional nº 16/1969, dispôs que o mandato do Presidente e do Vice-Presidente da República terminaria em 15 de março de 1974 (BRASIL, s.d.j).

⁴³ A Emenda Constitucional nº 1, de 17/11/1969, estabeleceu no seu art. 75, § 3º, que o mandato presidencial seria de 5 anos (BRASIL, 1999).

⁴⁴ A Emenda Constitucional nº 8, de 14/04/1977, alterou a duração do mandato presidencial para 6 anos (art. 77, § 1º) (BRASIL, 1999).

foram eleitos pelo Congresso Nacional⁴⁵. Já Geisel, Figueiredo e o primeiro presidente civil após o regime militar, Tancredo Neves, foram eleitos por um Colégio Eleitoral⁴⁶.

Aliás, a rotatividade de presidentes é uma característica que impede, para Aquino (2004b), a conceituação do período militar como uma ditadura. Isso não significa que seja um regime mais brando, mas simplesmente que o caso brasileiro não caberia no conceito: “a premência de recorrer a um ditador carismático ou a um partido que convença parcela significativa da sociedade” (AQUINO, 2004b, p.55).

Para a realidade brasileira, a historiadora prefere a expressão regime autoritário. Para tanto, faz referência ao conceito de regimes autoritários de Stoppino:

(...) regimes que privilegiam a autoridade governamental e diminuem de forma mais ou menos radical o consenso, concentrando o poder político nas mãos de uma só pessoa ou de um só órgão e colocando em posição secundária as instituições representativas. Nesse contexto, a oposição e a autonomia dos subsistemas políticos são reduzidas à expressão mínima e as instituições destinadas a representar a autoridade de baixo para cima ou são aniquiladas ou substancialmente esvaziadas (STOPPINO apud AQUINO, 2004b, p.55).

Outras características do governo militar, de acordo com Aquino (2000), são a preocupação com a legalidade e a aparência formal da democracia, que contrastavam com a prática autoritária.

Pode-se afirmar que o rodízio presidencial por eleições indiretas, a legalidade e a democracia formal visavam dirimir críticas da sociedade e da comunidade internacional quanto à natureza do regime. Mas não só. É sintomática a necessidade de quase tudo normatizar⁴⁷ e sua tentativa de se institucionalizar⁴⁸, a despeito de não terem os militares um

⁴⁵ AI-1, art. 2º – A eleição do Presidente e do Vice Presidente da República, cujos mandatos terminarão em 31 de janeiro de 1966, será realizada pela maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, dentro de 2 dias a contar deste Ato, em sessão pública e votação nominal (BONAVIDES; ANDRADE, 1991). Eleição indireta pelo Congresso mantida no art. 4º do AI-16, de 14/10/1969 (BRASIL, s.d.j).

⁴⁶ Art. 74 – O Presidente será eleito, entre os brasileiros maiores de 35 anos e no exercício dos direitos políticos, pelo sufrágio de um Colégio Eleitoral, em sessão pública e mediante votação nominal. § 1º – O Colégio Eleitoral será composto dos membros do Congresso Nacional e de Delegados das Assembléias Legislativas dos Estados (BRASIL, 1999).

⁴⁷ Alguns atos do regime não foram formalizados, como a Operação Bandeirantes (OBAN). Criada em São Paulo durante o governo de Abreu Sodré, em 1969, não tinha previsão legal. Foi idealizada pelo general José

projeto para o país. É possível sugerir, mas seria objeto de outra pesquisa, que existe uma relação entre a formalização dos atos do regime com a tradição jurídica positivista do Brasil.

Os militares queriam dar aparência de legitimidade através da legalidade, e acabavam por legalizar o ilegítimo. O termo ilegítimo não é usado aqui como um juízo de valor, mas como aquele conteúdo que feria a idéia de democracia da época, presente na Constituição de 1946. Portanto, ilegítimo e inconstitucional. O ilegítimo ganhou forma legal, ainda que processos legislativos nada insuspeitos tenham sido forjados. A respeito da Constituição de 1969 e do AI-5, afirmou Afonso Arinos:

Ato e Constituição são leis de igual hierarquia jurídica, inclusive na sua irrecusável ilegitimidade. (...) E tanto um como outro são legais, porque normativos e originários de uma forma de poder que é a força armada, mas são ilegítimos, nos termos da teoria e da prática democrática, porque não provém do consentimento do povo, expresso pelos seus representantes (ARINOS apud COELHO, 1999, p.117).

Exemplo disso é que, mesmo na seara dos órgãos de repressão e das leis de exceção, o regime esforçou-se em dar-lhes aparência legal. Só não institucionalizou a tortura, o que obviamente não o impediu de praticá-la em larga escala contra seus opositores.

Canavarro Pereira, comandante do II Exército, com a finalidade de prender terroristas e subversivos. Quando foi institucionalizada, passou a se chamar Centro de Operações para Defesa Interna (CODI). São Paulo era a sede do comando (II Exército) do qual também fazia parte o Mato Grosso. Do ponto de vista da repressão a OBAN tinha se mostrado tão eficaz que serviu de modelo ao surgimento dos CODIs, que também foram implementados no I Exército (RJ, MG e ES), III (RS, SC e PR) e IV (AL, BA, CE, MA, PB, PI, PE, RN e SE). “o CODI podia coordenar as atividades de um (ou de vários) Departamento de Operações Internas (DOI), seu braço executivo. Apesar de as duas siglas terem se notabilizado conjugadas, como DOI-CODI, o CODI exercia o trabalho burocrático-administrativo do organismo, a análise das informações e o planejamento estratégico do combate à subversão, enquanto o DOI se ocupava da parte operacional” (DIAS, s.d., p.5). Sobre a OBAN, afirma Aquino que “foi um ‘projeto piloto’, realizado em São Paulo, em 1969, extra-oficialmente, ou seja, ilegalmente, com financiamento privado, numa das tentativas de conferir maior ‘agilidade’ ao processo repressivo. Sua característica prioritária consiste em reunir elementos de diferentes setores das áreas de Informações e Segurança: as polícias civis estaduais, a polícia federal, as três armas (Exército, Marinha e Aeronáutica) das chamadas Forças Armadas, num ‘esforço’ coletivo para desbaratar as organizações clandestinas que se opunham ao regime militar” (AQUINO, 2004a, p.49).

⁴⁸ “(...) a institucionalização – a elaboração e implementação de processos e instituições coerentes que permitam ao regime autoritário funcionar sem crises contínuas – não é condição necessária para que um regime autoritário dure. No Brasil, o regime não estava institucionalizado e, não obstante, ‘foi durando’. No início da década de 70, após vários anos de poder militar, começou-se a falar seriamente em *institucionalizar* o regime. Em verdade, algumas destas iniciativas partiram de políticos interessados em diminuir a arbitrariedade do sistema. No pensamento deles, um regime com regras autoritárias seria preferível a um completamente arbitrário” (SOARES; D’ARAÚJO; CASTRO, 1995, p.25).

Cada Ato Institucional outorgado legitimava-se a si próprio, revogando qualquer disposição em contrário. No Ato Institucional de 9 de abril de 1964, a “Revolução”, como queriam seus líderes, investiu-se do exercício de Poder constituinte, mas sem pretender, a princípio, exercer poderes ilimitados: “A revolução vitoriosa necessita de se institucionalizar e se apressa pela sua institucionalização, a limitar os plenos poderes de que efetivamente dispõe”⁴⁹.

Ocorre que, quando da edição do AI-2, que transformaria o Ato anterior em AI-1, o regime precisa justificar que a limitação normativa prevista anteriormente não era assim tão limitativa, afinal de contas “a revolução está viva e não retrocede”, diz o preâmbulo:

Não se disse que a revolução foi, mas que é e continuará. Assim o seu Poder Constituinte não se exauriu, tanto é ele próprio do processo revolucionário, que tem de ser dinâmico para atingir os seus objetivos. (...) A autolimitação que a revolução se impôs no Ato institucional de 9 de abril de 1964 não significa, portanto, que tendo poderes para limitar-se, se tenha negado a si mesma por essa limitação, ou se tenha despojado da carga de poder que lhe é inerente como movimento. Por isso se declarou, textualmente, que “os processos constitucionais não funcionaram para destituir o Governo que deliberadamente se dispunha a bolchevizar o País”, mas se acrescentou, desde logo, que “destituído pela revolução, só a esta cabe ditar as normas e os processos de constituição do novo Governo e atribuir-lhe os poderes ou os instrumentos jurídicos que lhe assegurem o exercício do poder no exclusivo interesse do País”⁵⁰ (BONAVIDES; ANDRADE, 1991).

O preâmbulo do AI-2 dá mostras da legislação do regime: bastava dar forma de lei para conteúdos os mais diversos, que a “revolução” estaria legitimada. Através de leis (*lato sensu*) os militares impuseram censura aos meios de comunicação, à liberdade de opinião⁵¹ e

⁴⁹ Ato Institucional nº 1 (BONAVIDES; ANDRADE, 1991).

⁵⁰ Ato Institucional nº 2 (BONAVIDES; ANDRADE, 1991). A elaboração do AI-2 foi coordenada por Juraci Magalhães, ministro da Justiça que tomara posse uma semana antes, e por Nehemias Gueiros (CALICCHIO; FLAKSMAN, s.d., p.4).

⁵¹ Lei nº 5.250, de 09 de fevereiro de 1967. A chamada Lei de Imprensa regula a Liberdade de Manifestação do Pensamento e de Informação. Dispõe o art. 1º – É livre a manifestação do pensamento e a procura, o recebimento e a difusão de informações ou idéias, por qualquer meio, e sem dependência de censura, respondendo cada um, nos termos da lei, pelos abusos que cometer. § 1º – Não será tolerada a propaganda de guerra, de processos de subversão da ordem política e social ou de preconceitos de raça ou classe. Por sua vez, o artigo seguinte determina que espetáculos e diversões públicas ficarão sujeitos à censura, na forma da lei, assim como os meios de comunicação que poderão ser censurados pelo Governo na vigência do estado de sítio (art. 2º). Apesar da Lei de Imprensa, a princípio, garantir a liberdade de manifestação do pensamento e informação, o parágrafo 1º impõe limitações sem conceituar o que é propaganda de guerra e subversão da ordem pública e social. Nesse sentido, qualquer oposição política ao governo podia ser interpretada, nesse contexto, como ato

às obras teatrais e cinematográficas⁵²; transformaram qualquer pessoa física ou jurídica em responsável pela segurança nacional⁵³; reservaram a eles próprios o direito de fechar o Congresso Nacional⁵⁴; criaram a pena de morte e a prisão perpétua em casos de crimes que atentassem contra a segurança nacional⁵⁵; aposentaram compulsoriamente professores universitários⁵⁶, parlamentares e ministros do STF⁵⁷; retiraram o direito do cidadão de impetrar *habeas corpus* (HC)⁵⁸, entre outras disposições antidemocráticas e repressoras.

enquadrado no art. 1º, § 1º, sujeito a punição de acordo com os artigos seguintes. Os Decretos-Leis e Leis posteriores não modificaram os artigos citados (BRASIL, s.d.k).

⁵² A Lei nº 5.536, de 21 de novembro de 1968, dispôs sobre a censura de obras teatrais e cinematográficas, além de criar, no art. 15, o Conselho Superior de Censura (CSC), órgão diretamente subordinado ao Ministério da Justiça. Ao CSC caberia (art. 17) rever, em grau de recurso, as decisões finais relativas à censura de espetáculos e diversões públicas, proferidos pelo Diretor-Geral do Departamento de Polícia Federal, e tinha a competência de elaborar normas de critérios que orientassem o exercício da censura, submetendo-os à aprovação do Ministério da Justiça (BRASIL, 1968).

⁵³ Art. 1º, Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967. Chamada de Lei de Segurança Nacional (LSN), definia os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e outras providências. Foi revogada pela LSN de 1969. Os artigos seguintes definiam o que é segurança nacional (art. 2º), quais são seus objetivos (art. 3º), os conceitos de segurança interna (art. 3º, § 1º), guerra psicológica (art. 4º) e guerra revolucionária (art. 5º), entre outras disposições (BRASIL, s.d.o). O art. 87 da Constituição de 1967 também definia que toda pessoa, natural ou jurídica, era responsável pela segurança nacional, assim como o art. 1º da segunda LSN do regime, a Lei nº 6.620, de 17 de setembro de 1978. Esta, contudo, aprovada por decurso de prazo, não previa a pena de morte e a prisão perpétua para quem atentasse contra a Segurança Nacional. Foi revogada pela Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983, um pouco mais liberalizante (BRASIL, s.d.l). A Constituição de 1969 (EC nº 1, de 17 de outubro) criou o instituto do decurso de prazo. O art. 51 dispunha que o presidente da República poderia enviar ao Congresso Nacional projetos de leis sobre qualquer matéria, os quais, mediante solicitação, seriam apreciados dentro de 45 dias, a contar do seu recebimento na Câmara, e de igual prazo no Senado. Ainda, se julgasse urgente o projeto, poderia solicitar que a apreciação fosse feita em sessão conjunta, dentro do prazo de 45 dias (§ 2º). Ocorre que o § 3º estabelecia que, na falta de deliberação dentro dos prazos estipulados, os projetos de lei seriam considerados aprovados. Desse modo, mesmo se os parlamentares da situação não constituíssem maioria, bastava que não comparecessem ao plenário, o que impediria a existência de *quorum* para as votações. Assim, os projetos de lei do governo eram aprovados por decurso de prazo. (BRASIL, 1999).

⁵⁴ Art. 2º, do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968 (BRASIL, s.d.f).

⁵⁵ O Decreto-Lei nº 898, de 29 de setembro de 1969, foi imposto pela junta militar que sucedeu Costa e Silva. Repetia artigos da LSN anterior, como o art. 1º, e tornavam as punições mais pesadas àqueles que atentassem contra a segurança nacional. O art. 25, por exemplo, previa pena de reclusão de 5 a 15 anos para quem praticasse atos destinados a provocar guerra revolucionária ou subversiva. Dispunha o § único que, se a guerra sobreviesse, a pena seria de prisão perpétua, em grau mínimo, e morte, em grau máximo. O DL 898/69 foi revogado pela Lei nº 6.620, de 17 de dezembro de 1978, sendo esta revogada pela Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (BRASIL, s.d.p).

⁵⁶ O Decreto-Lei nº 477, de 26 de fevereiro de 1969, definia as infrações disciplinares praticadas por professores, funcionários, empregados ou alunos de estabelecimentos de ensino público ou particular. Em caso de prática de infração disciplinar definida no art. 1º, as punições para os três primeiros seriam: demissão, dispensa, proibição de nomeação, admissão ou contratação por qualquer estabelecimento de mesma natureza pelo prazo de cinco anos; para o aluno infrator, a pena era de desligamento e a proibição de se matricular em qualquer outro estabelecimento de ensino por prazo de três anos (DECRETO-LEI Nº 477, 1969). Além disso, o Ato Institucional nº 10, de 16 de maio de 1969, dispunha no art. 1º, § 1º, a proibição do exercício de atividades, cargos ou funções em instituições de ensino ou pesquisa, com base na legislação anterior (BRASIL, s.d.h). Comenta Gaspari: “com o intuito de purificar as universidades, em abril de 1969 expurgaram-se 65 professores. Num só balaio meteram-se comunistas como o arquiteto João Batista Villanova Artigas, da Universidade de São Paulo, esquerdistas liberais como Fernando Henrique Cardoso e conservadores moderados como Eulália Lahmeyer Lobo, irmã do ministro de Minas e Energia, Antônio Dias Leite” (GASPARI, 2002b, p.229).

Apesar de práticas e parte da legislação do período serem autoritárias, o discurso da democracia foi proferido por todos os presidentes militares. Os Atos Institucionais e as Constituições foram impostos sob o argumento de dar sustentação ao regime revolucionário, uma vez que o país estava, supostamente, em perigo. A democracia foi defendida a todo custo por Figueiredo, último dos presidentes militares, mesmo que para tanto fosse preciso “prender e arrebentar” (AQUINO, 2000, p.272).

Os números do regime evidenciam violência e aviltamento das liberdades civis e políticas. O saldo do período pode ser assim enumerado, de acordo com o relatório do projeto **Brasil: nunca mais**⁵⁹ (BNM): entre 1964 e 1979, 10 mil brasileiros foram exilados por motivos políticos; foram abertos 707 processos políticos pelos órgãos de repressão; 7.367 pessoas foram detidas por causa dos processos; 1.918 pessoas afirmam ter sido torturadas nessas prisões; 4.682 civis com cargos públicos foram demitidos ou perseguidos; 595 políticos eleitos tiveram seus direitos políticos cassados; 1.805 militares foram destituídos de seus postos; 144 pessoas foram mortas vítimas de tortura; 152 brasileiros desapareceram.

Os militares foram assessorados por uma burocracia de técnicos e letrados, entre economistas, juristas e empresários que davam suporte à estrutura legal, institucional e de planejamento governamental. Alguns tecnocratas ficaram famosos: Roberto Campos, Otávio Bulhões, Delfim Netto, Gama e Silva, entre outros.

⁵⁷ Ato administrativo de 16 de janeiro de 1969.

⁵⁸ Art. 10 do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968 (BRASIL, s.d.f). O HC era então previsto na CF de 1946, art. 141, § 23: Dar-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofre ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder. Nas transgressões disciplinares não cabe *habeas corpus* (BALEIRO; LIMA SOBRINHO, 2001). Explica André Ramos Tavares: “O *habeas corpus* tem origem mais remota na Inglaterra, no ano de 1215, com a Magna Carta, editada pelo Rei João Sem Terra. Esta assegurava aos indivíduos garantias, como a do devido processo legal, devendo o acusado ser submetido a um Tribunal competente. Tal proteção evoluiu até que a liberdade de locomoção foi protegida como remédio específico, com o *Habeas Corpus Amendment Act*, de 1679. (...) *Habeas corpus* tem o sentido de ‘tomar o corpo’. Como leciona Pinto Ferreira: ‘A expressão tem o significado espiritual de entender-se que se toma a pessoa presa para apresentá-la ao juiz a fim de ser julgada. O seu objetivo básico é a tutela da liberdade física, ou da liberdade de locomoção’. Juridicamente, o *habeas corpus* é um instrumento previsto praticamente em todos os ordenamentos, orientado à tutela da liberdade de locomoção” (TAVARES, 2007, p.798).

⁵⁹ O Projeto BNM estudou a repressão do regime militar a partir dos documentos gerados pelos seus próprios órgãos, reunindo quase todos os processos políticos (707 completos e outros incompletos) que transitaram na Justiça Militar entre abril de 1964 e março de 1979. A pesquisa teve início em agosto de 1979 e foi concluída em março de 1985.

1.1 Victor Nunes Leal no Supremo Tribunal Federal

Victor Nunes Leal teve importante atuação pública na história do Brasil, como membro do Poder Judiciário, titular de outros cargos públicos, notoriamente no governo Kubitschek, advogado, acadêmico e publicista. Foi nomeado ministro do STF pelo presidente Juscelino Kubitschek em novembro de 1960⁶⁰, ocupando a vaga do ministro Francisco de Paula Rocha Lagoa, que se aposentara.

Leal fez várias inovações e reformas no Supremo. Quando assumiu como ministro, havia cerca de mil processos sob sua relatoria, o que o assustou. Diante disso, teve a idéia de publicar os processos no Diário Oficial, citando as partes a se manifestarem, sob pena de arquivamento. De fato, com essa idéia Leal conseguiu reduzir os processos sob sua responsabilidade⁶¹.

Mas a maior contribuição de Leal ao STF, de acordo com Grossi (2008), talvez tenha sido a sistematização da Jurisprudência. Extremamente organizado, Leal montou uma equação para começar a registrar as decisões do Tribunal. Até então o Supremo não tinha apreço por sua própria Jurisprudência. O jurista passou a anotar religiosamente as decisões em papéis, de forma manuscrita, agrupando-as por assunto em cadernos e fichas. “Daí para a súmula foi um pulo”⁶². Organizadas as decisões do STF, Leal foi relator da comissão organizadora da Súmula⁶³ da Jurisprudência Predominante do STF.

⁶⁰ Decreto de 26 de novembro de 1960. Leal tomou posse em 7 de dezembro do mesmo ano (BRASIL, s.d.s) Antes de nomear Leal, Juscelino nomeou Antônio Gonçalves de Oliveira, que era Consultor Geral da República (GROSSI, 2008).

⁶¹ Informações dadas por Grossi (2008).

⁶² Leal convidava Grossi, Pertence, José Guilherme Vilela e outros para irem à sua casa à noite, a fim de escreverem as súmulas (GROSSI, 2008). Em entrevista disponível no site oficial do jurista (LEAL, s.d.), Sylvio Nunes Leal, irmão de Victor, faz referência ao procedimento de elaboração das súmulas: “Quando o Victor foi nomeado Ministro, nas reuniões, nas sessões do Tribunal, ele levava uns cadernos. Todo acórdão ele anotava, anotava tudo direitinho, porque, antes, uma causa hoje é decidida de um modo; amanhã, é decidida de outro. Chegou a um ponto, um dia o Victor estava em casa, a filha de um ministro, cujo nome não me recordo, chegou e disse: Dr. Victor, meu pai mandou saber sobre esse caso assim, assim, se já tem aí algum acórdão, alguma coisa sobre ele. Aí, ele esperou um pouquinho e disse: não sei, deixe-me consultar aqui os meus livros. Acho que foi seu pai o relator de um caso igual a esse. Aí, foi lá e pegou. O pai dela, em uma decisão anterior, tinha decidido um caso igualzinho àquele. Ele nem lembrava mais. Ele disse: tem aqui, foi seu pai que decidiu. O

O jurista permaneceu no cargo após a deposição do presidente João Goulart. Nesse ínterim, votou favoravelmente à concessão de vários *habeas corpus* a presos políticos (COSTA, 2006).

No início de 1969 foi aposentado compulsoriamente do STF por ato administrativo, juntamente com os ministros Evandro Lins e Silva⁶⁴ e Hermes Lima⁶⁵. Em decorrência do AI-5, em 16 de janeiro de 1969, o governo divulgou uma lista contendo quatro tipos de punições: a cassação de mandato, a cassação de mandato com suspensão de direitos políticos, a suspensão de direitos políticos e a aposentadoria compulsória, modalidade usada para atingir o jurista. Ao todo, 43 pessoas foram punidas naquele momento, entre 2 senadores, 35 deputados federais e um ministro do Superior Tribunal Militar (STM)⁶⁶.

Em carta endereçada a Leal, datada de 17 de janeiro, Sobral Pinto lamenta a aposentadoria compulsória:

Victor, Com o meu fraternal abraço, ponho, nesta mensagem de admiração e respeito, tudo o que há em mim de indignação e revolta contra a injustiça que o feriu. Só homens alheios às nobres funções da Justiça, ao tratar dos negócios públicos e ao exercício do Poder Civil, teriam a audácia de tirá-lo da cátedra do Supremo Tribunal Federal, que você ilustrou com sua inteligência lúcida, a sua cultura esclarecida e a sua isenção de Juiz escrupuloso. Não há, em língua nenhuma, palavras suficientemente candentes e indignadas que possam qualificar, adequadamente, a lesão arbitrária e violenta praticada contra a sua dignidade pessoal e a sua imparcialidade de Magistrado (...) Altivo, sereno e tranquilo enfrente o ódio e a perversidade desses ignorantes ambiciosos, que deixaram os Quartéis, com traição aos seus deveres para tentar oprimir a toda uma Nação, que não

resultado foi esse assim, assim. A súmula – porque eles fazem a súmula depois – está aqui. O próprio ministro decidiu de um modo, mas aí ele decidiu de modo contrário”. (LEAL, s.d.).

⁶³ A súmula “e a ementa que revela a orientação jurisprudencial de um tribunal para casos análogos” (ACQUAVIVA, 1994, 287). Trata-se de um resumo, um enunciado proveniente das decisões reiteradas dos tribunais superiores sobre determinada matéria. “Integrando a Comissão de Jurisprudência do Tribunal, juntamente com os Ministros Gonçalves de Oliveira e Pedro Chaves, o Ministro Victor Nunes apresentou a idéia e foi o Relator da emenda regimental que criou a Súmula. Foi ainda, por ocasião da introdução da Súmula, o Relator de seus primeiros 370 enunciados. Note-se que, na terminologia original e ainda na terminologia regimental, a expressão ‘Súmula’ se referia ao conjunto dos ‘enunciados’ publicada e atualizada periodicamente; a prática posterior consagrou também o uso de ‘Súmula’ significando cada enunciado” (ALMEIDA, 2006, p.32).

⁶⁴ Fora nomeado por decreto de 14 de agosto de 1963 pelo Presidente João Goulart. Ocupou a vaga do ministro Ary de Azevedo Franco, que falecera. Tomou posse em 4 de setembro (BRASIL, s.d.t).

⁶⁵ Lima foi nomeado por decreto presidencial de 11 de junho de 1963 para substituir o ministro Frederico de Barros Barreto, que se aposentara. Sua posse deu-se no dia 26 do mesmo mês (BRASIL, s.d.u).

⁶⁶ Os senadores punidos foram Aarão Steinbruk e João Abraão; do STM foi Peri Constant Bevilacqua; e entre os deputados cassados estavam Ivete Vargas, Osvaldo Lima Filho, Martins Rodrigues, João Hercúlio e Antônio Cunha Bueno (CALICCHIO; FLAKSMAN, s.d., p.3).

aceitará jamais, como solução definitiva dos seus problemas, a opressão da indisciplina militar (PINTO, 1969).

O AI-5 foi editado em 13 de dezembro de 1968 pelo segundo presidente do período autoritário, Arthur da Costa e Silva. Sua edição relaciona-se ao episódio que envolveu o jornalista e deputado federal pelo estado da Guanabara Márcio Moreira Alves, do MDB. Alves, após a invasão da UNB pela Polícia Militar, profere discurso⁶⁷ no dia 2 de setembro na Câmara dos Deputados, criticando o regime e conclamando o povo a boicotar os festejos da independência do Brasil, no dia de 7 de setembro. A Câmara indeferiu o pedido de licença⁶⁸ do governo para processar o político, o que resultou na radicalização, conveniente aos militares, da legislação autoritária. O jornalista não pôde ser processado, mas foi diretamente condenado: cassado, na primeira lista de cassações de parlamentares⁶⁹ após o AI-5.

Na verdade, há na historiografia (KINZO, 1988)⁷⁰, entre os atingidos pelo AI-5 (PERTENCE, 2008) e no próprio governo que criou o ato (DELFIN NETTO⁷¹ apud

⁶⁷ “(...) É preciso que se estabeleça, sobretudo por parte das mulheres, como já começou a se estabelecer nesta Casa, por parte das mulheres parlamentares da ARENA, o boicote ao militarismo. Vem aí o 7 de setembro. As cúpulas militaristas procuram explorar o sentimento profundo de patriotismo do povo e pedirão aos colégios que desfilem junto com os algozes dos estudantes. Seria necessário que cada pai, cada mãe, se compenetrasse de que a presença dos seus filhos nesse desfile é o auxílio aos carrascos que os espancam e os metralham nas ruas. Portanto, que cada um boicote esse desfile. Esse boicote pode passar também, sempre falando de mulheres, às moças. Aquelas que dançam com cadetes e namoram jovens oficiais. Seria preciso fazer hoje, no Brasil, que as mulheres de 1968 repetissem as paulistas da Guerra dos Emboabas e recusassem a entrada à porta de sua casa àqueles que vilipendiam-nas. Recusassem aceitar aqueles que silenciam e, portanto, se acumpliciam. Discordar em silêncio pouco adianta. Necessário se torna agir contra os que abusam das forças armadas, falando e agindo em seu nome. Creia-me, Sr. Presidente, que é possível resolver esta farsa, esta democracia, este falso impedimento pelo boicote (...)”. Trecho do discurso de Moreira Alves, direcionado ao presidente e aos deputados (ALVES, 1968).

⁶⁸ O procurador geral da República, Décio Meireles Miranda, com base no parecer do ministro da Justiça Gama e Silva, ofereceu denúncia contra Moreira Alves no STF. Por 216 a 141 votos a Câmara não concedeu licença ao STF para processá-lo (DICIONÁRIO HISTÓRICO E BIOGRÁFICO BRASILEIRO, 2001).

⁶⁹ Moreira Alves foi cassado com mais 10 deputados no dia 30 de dezembro de 1968 (BRASIL, s.d.q).

⁷⁰ “O discurso de Moreira Alves quase nem foi notado na Câmara Federal, uma vez que o deputado o havia pronunciado no pequeno expediente da ordem do dia da Câmara, que, de fato, costumava contar com poucos presentes (...). A iniciativa dos militares de processar os deputados era, acima de tudo, um pretexto para pressionar o governo a tomar uma posição enérgica contra a crescente radicalização e polarização política que estava ocorrendo em 1968. Márcio Moreira Alves iria se tornar o bode expiatório de uma crise político-militar, que já estava em gestação no primeiro ano da administração Costa e Silva (KINZO, 1988, p.107).

⁷¹ Em entrevista sobre o AI-5, disse Delfim Netto, então ministro da Fazenda e participante da reunião do CSN: “Naquela época do AI-5 havia muita tensão, mas no fundo era tudo teatro. Havia as passeatas, havia descontentamento militar, mas havia sobretudo teatro. Aquela reunião foi pura encenação. O Costa e Silva de bobo não tinha nada (...) O discurso do Marcito não teve importância nenhuma. O que se preparava era uma ditadura mesmo. Tudo era feito para levar àquilo” (DELFIN NETTO apud GASPARI, 2002a, p.339).

GASPARI, 2002a), a interpretação de que o discurso de Moreira Alves foi apenas um pretexto para o recrudescimento normativo.

O AI-5 foi redigido pelo ministro Gama e Silva e referendado numa reunião do Conselho de Segurança Nacional (CSN)⁷², presidida por Costa e Silva. Gaspari (2002a) refere-se à reunião do dia 13 de dezembro como “a missa negra”. Seu resultado seria anunciado na TV horas mais tarde.

Após a edição desse Ato de exceção, foram presos o ex-presidente Juscelino Kubitschek, o ex-governador Carlos Lacerda, o advogado Sobral Pinto, entre outros políticos, advogados⁷³ e artistas, como Caetano Veloso e Gilberto Gil. Além disso, 66 professores das universidades brasileiras foram expulsos⁷⁴.

As principais disposições do AI-5 foram permitir ao presidente da República decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, por Ato Complementar, órgãos que só voltariam a funcionar quando convocados (art. 2º); intervir nos estados e municípios sem as limitações constitucionais (art. 3º); cassar mandatos eletivos e suspender direitos políticos de qualquer cidadão por 10 anos (art. 4º); suspender as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade (art. 6º); decretar o estado de sítio e prorrogá-lo, fixando prazo (art. 7º); suspender a garantia do *habeas corpus*, nos casos de crimes políticos (art. 10). Ainda o art. 11 dispunha que “excluem-se de qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato Institucional e seus Atos Complementares, bem como os respectivos efeitos”. No mesmo dia, o governo decretou o AC n° 38, que pôs em recesso o Congresso Nacional por tempo indeterminado.

⁷² Quando reunido o CSN os ministros tinham a oportunidade de externar suas opiniões, mas o órgão era consultivo e não deliberativo: ao presidente da República cabia a decisão final, como explica Geisel (1997).

⁷³ Foram presos advogados que trabalharam na defesa de presos políticos e de outros advogados, no exercício da profissão, ou acusados de subversão, dentre eles: Heleno Frago (vice-presidente da Seção Guanabara) e Augusto Sussekind de Moraes Rego representante da Seção do Paraná (OAB, s.d.a).

⁷⁴ Entre eles estavam os sociólogos Fernando Henrique Cardoso e Florestan Fernandes, a historiadora Maria Yedda Linhares, o médico Luiz Hidélbrando Pereira, Caio Prado Jr., que tinha o título de livre-docente da USP, mas não tinha cargo, e o físico Jayme Tiomno (GASPARI, 2002a).

Pertence (2008) diz que o ato administrativo de 16 de janeiro do CSN, que aposentou Leal com base no AI-5, fez uma “caça gorda”. O jurista recebeu a notícia pelo programa de rádio “A Hora do Brasil”. Estava jantando em sua casa em Brasília com o belga John Dare⁷⁵ quando ouviu na rádio a decisão do Conselho em cassar políticos e que aproveitava a oportunidade para aposentar os três ministros do STF⁷⁶. Teria dito ao belga: “pode continuar o assunto, mas você já não está mais falando com um ministro” (PERTENCE, 2008)⁷⁷.

O primeiro questionamento que advém desse fato é: por que o regime aposentou esses três ministros? Que riscos ofereciam ao governo militar e às suas leis de exceção? Há alguns estudos recentes que tentam mapear os votos de Leal no Supremo em busca de evidências de que sua atuação como ministro desagradava o regime.

A Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP), entidade científica não-governamental, criou um projeto de pesquisa chamado “Observatório do Supremo Tribunal Federal”, com o objetivo de monitorar as decisões do Supremo e investigar sua jurisprudência pretérita. Com base nessa idéia, alunos de pós-graduação da Escola de Formação da SBDP realizaram, a partir de 2003, diversas pesquisas referentes à atuação do STF entre 1968 e 1969. As pesquisas dos alunos se concentraram na análise das decisões do STF antes do AI-5, bem como nas possíveis causas das aposentadorias compulsórias de Leal, Hermes Lima e Evandro Lins e Silva.

⁷⁵ Todos os entrevistados a respeito de Leal afirmam que ele era um aficionado por inovações tecnológicas. John Dare era seu interlocutor a esse respeito, num momento em que a computação ainda engatinhava. Grossi (2008) conta que, quando surgiu o teletipo, apenas dois escritórios o possuíam no Brasil: a Sociedade de Advogados Nunes Leal (Brasília), por iniciativa de Leal, e o Pinheiro Neto (SP).

⁷⁶ Rememora Leal: “na noite da minha aposentadoria compulsória, pelo AI-5, irradiada na Hora do Brasil, vários amigos me foram levar seu abraço de consolação e, ali mesmo, na minha sala de estar, fizemos as primeiras combinações para formar o nosso escritório que, depois, se organizaria, em Brasília. Dele participaram Cláudio Lacombe, José Guilherme Vilela, Pedro de Freitas Gordilho, José Paulo Sepúlveda Pertence e, mais tarde, José Gerardo Grossi, D’Alembert Jaccoud, Fernando Neves, João Carneiro de Ulhôa e o Prof. Fernando Pessoa Jorge” (LEAL, 1983). Seria a Sociedade de Advogados Nunes Leal.

⁷⁷ Pertence (2008) conta, ainda, que a forma com que a aposentadoria foi anunciada deixou Hermes Lima revoltado, pois este dizia que, como opositor do regime, era de se esperar o ato de repressão, mas que não aceitava e não perdoaria que os militares tivessem “aproveitado a oportunidade” para fazê-lo.

Cláudia Silva Scabin⁷⁸ (2003) analisou acórdãos do STF de 1968 e concluiu que Leal foi voto vencido em muitos deles, o que demonstraria que, apesar de o STF ter sofrido progressiva interferência na sua composição e competências pela legislação do período, Leal continuava votando com autonomia, mesmo que sua opinião não prevalecesse. Scabin analisou três Mandados de Segurança⁷⁹ (MS) e um Recurso de MS⁸⁰ impetrados contra atos do Poder Executivo. Em todos eles Leal votou a favor do impetrante. Por fim, Scabin ressalta que, mesmo sendo o voto do jurista vencido, ou que a decisão tenha sido unânime, fazia questão de justificar o voto, a fim de demonstrar sua opinião sobre cada caso concreto.

Nessa mesma linha, Igor Savitsky analisou julgados do STF em 1968, os *habeas corpus*⁸¹ em matéria de crimes políticos e contra a segurança nacional, a fim de investigar se as decisões do Supremo podem ter influenciado na edição do AI-5. Savitsky concluiu que:

Com a pesquisa jurisprudencial, foi possível a identificação de uma tendência do STF em conceder as ordens em casos de ilegalidade ou excessos por parte das autoridades, bem como o detalhamento das teses que fundamentaram as concessões, dentre as quais se destacaram a falta de justa causa para a ação penal e a inépcia das denúncias oferecidas (SAVITSKY, 2003).

Além disso, afirma que a postura do STF era a de “manter as ações governamentais nos limites da legalidade” (SAVITSKY, 2003), o que pelo menos dificultou “a repressão a elementos considerados subversivos pelo regime” (SAVITSKY, 2003).

É plausível afirmar que a postura do STF e de alguns de seus ministros influenciou nas suas aposentadorias compulsórias e até na própria edição do AI-5, como sugerem as pesquisas citadas acima, e como defende Costa (2006). Contudo, não só, e talvez não tenham sido os

⁷⁸ A pesquisadora fez o levantamento de acórdãos do STF do ano de 1968, contidos nas Revistas Trimestrais de Jurisprudências. Identificou que Leal se manifestou em 128 deles. Desses 128, 8 acórdãos tratam de matéria dos Atos Institucionais: em 5 deles Leal tem o voto vencido; nos outros 3 há unanimidade nas decisões. Além disso, há 6 acórdãos sobre outras questões políticas que envolvem o Poder Executivo: em um a decisão é unânime; nos cinco restantes, Leal é voto vencido.

⁷⁹ MS 18.028 (RTJ 46, I), MS 18.973 (RTJ 46, I) e MS 18.571 (RTJ 49, II).

⁸⁰ RMS 18.666 (RTJ 47, III).

⁸¹ Acórdãos analisados: HC 45.475, HC 46.470, HC 45.750, HC 45.004, HC 46.060, HC 46.415, HC 45.232, HC 45.060 (SAVITSKY, 2003).

votos dos ministros a principal causa da punição. As entrevistas realizadas com o intuito de investigar a atuação de Leal no Supremo afirmam que não adianta buscar racionalidade onde não havia⁸². Grossi (2008) chega a afirmar que tentar mapear as decisões de Leal no STF é como procurar agulha num palheiro, pois não existia critério nos atos de força do regime.

É claro que quem se manifestasse claramente contra o *status quo* dos militares seria um desafeto em potencial e provável alvo de retaliação. Esta poderia atingir ainda aqueles que tivessem ligações estreitas com os opositores do regime. Nesse caso, não se pode desconsiderar que Leal foi nomeado ao Supremo por Juscelino, ao passo que Hermes Lima e Evandro Lins e Silva o foram por Jango.

Para Grossi (2008), Victor Nunes Leal, Evandro Lins e Silva e Hermes Lima sofreram a penalidade em decorrência de suas biografias e personalidades⁸³. E como consequência, os punidos pelo AI-5 não podiam exercer nenhuma função pública, de modo que Leal, assim como Pertence e Grossi, saiu da UNB, que o havia requisitado da Universidade do Brasil. Da UFRJ, antiga Universidade do Brasil, pediu exoneração (LEAL, 1983).

Recentemente, o STF solicitou de pesquisadores estudo jurisprudencial de alguns de seus ministros: Aliomar Baleeiro, Castro Nunes, Orozimbo Nonato, Pedro Lessa e Victor Nunes. A memória jurisprudencial de Victor Nunes foi feita por Fernando Dias Menezes de

⁸² Grossi relata um acontecimento que retrata essa idéia. Alguns anos depois de sua aposentadoria compulsória como promotor, foi ao Hotel Nacional em Brasília e encontrou um advogado de São Paulo, seu amigo, que tinha relações profissionais com Gama e Silva. Estes estavam sentados numa mesa do restaurante e o advogado convidou Grossi para se juntar a eles. Inicialmente Grossi não sabia que aquela figura se tratava de Gama e Silva. Entre um drink e outro, este perguntou a Grossi o que ele fazia, ao que respondeu que era advogado, mas antes disso era promotor e professor da UNB. “Mas o senhor me aposentou”, disse ele. Para sua surpresa, Gama e Silva disse: “Mas por que você não me procurou? Você é tão simpático, eu não o teria aposentado”. Responde Grossi: se eu tivesse ido ao seu Gabinete eu seria preso! (GROSSI, 2008).

⁸³ Grossi classifica da seguinte forma os três ministros: Evandro Lins e Silva era um penalista abolicionista, que acreditava que a pena era desnecessária, enquanto a ditadura é punitiva. Liderou no STF uma postura favorável àqueles que praticassem crimes políticos, concedendo *habeas corpus*, revogando prisões etc; Já Leal era mais cauteloso, não tinha formação de penalista, estava no meio termo entre um juízo liberal e um juízo punitivo, mas tendia a ser não punitivo. Por fim, Hermes Lima tinha aproximação ideológica de Jango, foi um de seus primeiros-ministros durante a fase parlamentarista, participou da fundação da UNB, era ligado a Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira. Era um homem que poderia ser situado na esquerda. Pertence (2008) corrobora a tese de que as personalidades e biografias dos juristas levaram à aposentadoria. Esta não seria o resultado de um acontecimento específico, como o deferimento de *habeas corpus* a presos políticos, como poderia fazer crer.

Almeida, disponível no *site* do Supremo. Almeida (2006) estabeleceu critérios de seleção e trabalhou com 104 acórdãos, que foram divididos em temas de Direito Constitucional e temas de Direito Administrativo. Por meio da análise dos julgados de Leal, Almeida (2006) conclui que o ministro votava com base em critérios técnicos e com apreço à legalidade.

Seus votos e justificativas não tinham caráter político-ideológico. Mostra disso, é um julgado sobre direitos fundamentais⁸⁴. O governo de Cuba, após a Revolução de 1959, requereu a extradição de um nacional seu, asilado no Brasil. Arsênio Pelayo Bravo era soldado do governo de Fulgêncio Batista contra os guerrilheiros revolucionários liderados por Fidel Castro. Assassinou três pessoas durante a guerra civil, e argumentou que se tratava de crime político. O Ministério das Relações Exteriores aceitou o asilo com base na justificativa de que o cubano sofria “perseguição política” em seu país. Contudo, o ministro Victor Nunes, Relator do caso, desqualificou o delito como político:

(...) Não me parece que o crime de homicídio, ainda que durante uma guerra civil, praticado contra três prisioneiros – um estudante ferido, o médico chamado a socorrê-lo e o motorista que os conduzia – deva ter sido por crime político, para excluir pedido de extradição (Apud ALMEIDA, 2006, p. 144).

Apesar de não reconhecer o crime praticado pelo cubano como político, e nem mesmo aceitar a alegação de que o cidadão sofria de perseguição política, o que justificaria sua extradição para ser punido em seu país de origem, Leal indeferiu o pedido do governo estrangeiro. A extradição pleiteada foi negada pelo Relator, acompanhado dos demais ministros. O argumento foi o de que a instabilidade política e social de Cuba, bem como a anormalidade constitucional, não poderiam garantir ao asilado um julgamento pela Justiça regular. Se extraditado, correria o risco de ser julgado por um tribunal de exceção, motivo excludente de extradição na Lei brasileira. Além disso, embora não se trate de impeditivo absoluto, o Brasil não extradita estrangeiros que possam ser condenados à pena de morte no

⁸⁴ Extradição 232 (ALMEIDA, 2006, p.141)

seu país, a menos que a pena fosse comutada em pena de prisão. Leal argumenta que não havia garantias de que o acusado não fosse condenado à morte quando extraditado para Cuba. O acórdão citado sugere que Leal não tinha qualquer simpatia pelo recém instalado regime cubano.

Os governos militares brasileiros desequilibraram o sistema da tripartição dos poderes, pendendo a balança para o Poder Executivo, exacerbado desde a edição do primeiro Ato Institucional. Seu preâmbulo deixava essa situação explícita: a Revolução legitimava-se a si própria, e não no Congresso Nacional, e investia-se no exercício de Poder Constituinte⁸⁵. A partir daí, os Poderes Legislativo⁸⁶ e Judiciário passaram a sofrer interferências, muitas vezes dramáticas, que limitaram sua autonomia e funcionamento.

O Poder Legislativo em nível federal foi mutilado com a cassação de deputados e senadores, com a imposição do bipartidarismo, com o seu funcionamento atrelado ao arbítrio do governo federal e pelo fato de ter sua função típica – a de legislar – em grande parte transferida ao Executivo. Sabe-se que o regime militar foi pródigo na atividade legislativa, normalmente resultado de atos de força desprovidos do rito do processo legislativo exigido dentro de um Estado democrático.

Por sua vez, o STF, órgão máximo do Poder Judiciário, sofreu paulatinamente a intervenção do Poder Executivo, seja no número e composição de seus membros, seja na diminuição de sua competência constitucional. Emília Viotti da Costa (2006) explica que em 1965 havia um projeto em discussão na Câmara dos deputados que previa a alteração no número de ministros do STF. O então presidente do Supremo, o ministro Álvaro Moutinho

⁸⁵ “Fica, assim, bem claro que a revolução não procura legitimar-se através do Congresso. Este é que recebe deste Ato Institucional, resultante do exercício do Poder Constituinte, inerente a todas as revoluções, a sua legitimação” (Ato Institucional de 9 de abril de 1964) (BONAVIDES; ANDRADE, 1991).

⁸⁶ Além das inúmeras cassações de parlamentares, o Poder Legislativo teve sua competência diminuída em favor da hipertrofia do Executivo. Pessanha (2003) analisa que, depois do golpe de 64, a legislação do regime introduziu restrições à iniciativa de leis pelo Congresso Nacional, aumentando, em compensação, a competência do Executivo.

Ribeiro da Costa⁸⁷ (biênio 1964-65), manifestou-se contrariamente ao projeto em entrevista ao *Correio da Manhã*, em 20 de outubro daquele ano⁸⁸. De grande repercussão no Congresso, na imprensa e entre os militares, a entrevista resultou na edição do segundo ato institucional (COSTA, 2006).

O AI-2, editado em 27 de outubro de 1965 durante o governo Castelo Branco, alterou (art. 6º⁸⁹) a redação do art. 98 da CF de 1946, elevando o número de ministros do Supremo de 11 para 16. Os cinco ministros nomeados para a nova composição do Tribunal tinham militância partidária na União Democrática Nacional (UDN)⁹⁰ (COSTA, 2006): Adalício Coelho Nogueira, José Eduardo Prado Kelly⁹¹; Osvaldo Trigueiro de Albuquerque Melo, Aliomar de Andrade Baleeiro e Carlos Medeiros Silva.

⁸⁷ Mais tarde, como resposta a Costa e Silva e suas interferências no STF, o Tribunal reelegeu Ribeiro da Costa como seu presidente (GROSSI, 2008). Por maioria absoluta, os ministros do Tribunal alteraram transitoriamente o Regimento Interno do STF: “O ministro Álvaro Moutinho Ribeiro da Costa exercerá a presidência do Supremo Tribunal Federal até o término de sua judicatura”. Foi aposentado por decreto em 5 de dezembro de 1966 (BRASIL, s.d.x).

⁸⁸ “Já é tempo de que os militares se compenetrem de que nos regimes democráticos não lhes cabe o papel de mentores da Nação (...). Se ao Supremo Tribunal Federal cabe o controle da legalidade e da constitucionalidade dos atos dos outros Poderes, por isso mesmo ele é investido de excepcional autonomia e independência, tornando-se intolerável a alteração do número dos seus juízes por iniciativa do Executivo e chancela do Legislativo. Inaugurado que seja esse sistema, mais adiante aumentar-se-á novamente o número dos membros do Supremo Tribunal Federal, sob qualquer pretexto, político ou militar” (RIBEIRO DA COSTA apud COELHO, 1999, p.48).

⁸⁹ O art. 6º do AI-2 alterou ainda o parágrafo único do art. 98 da CF 1946, que passou a ter a seguinte redação: O Tribunal funcionará em Plenário e dividido em três Turmas de cinco ministros cada uma (BONAVIDES; ANDRADE, 1991).

⁹⁰ A UDN foi fundada em 7 de abril de 1945 e extinta em 1965, por obra do AI-2, que dissolveu todos os partidos políticos existentes. Benevides (1981) afirma que a UDN era um partido ambíguo e composto por diversos grupos (os liberais históricos, os bacharéis, os realistas, os golpistas, a “Banda de Música” e a “Bossa-Nova”). Contudo, há características que podem ser ressaltadas: era antigetulista, anticomunista e tinha como herança ideológica o liberalismo. Surgiu para fazer oposição ao Estado Novo e tornou-se aliada dos militares na deposição de João Goulart. “A ‘UDN Realista’ aceita o Ato 2, da extinção dos partidos, o que motivara a saída de Milton Campos do Ministério da Justiça” (BENEVIDES, 1981). Milton Campos, “o mais representativo dos liberais udenistas” (BENEVIDES, 1981, p.259) e primeiro ministro da Justiça de Castelo Branco, é substituído interinamente por Luiz Vianna Filho, e depois pelo também udenista Juracy Magalhães. O referido Ministério será assumido, no mesmo governo, por Mem de Sá e Carlos Medeiros Silva. Nota da UDN, de 3 de abril de 1964, dispôs que: “Louvando mais uma vez o patriotismo, a bravura e a desambição pessoal das Forças Armadas, (a UDN) coloca-se inteiramente ao lado delas para todas as medidas necessárias à salvaguarda da democracia, com o fito de evitar que os esforços tão ardorosamente despendidos sejam desviados para finalidades estranhas aos propósitos que animaram o grande movimento de recuperação nacional” (apud BENEVIDES, 1981, p.125). Benevides alega que “o papel decisivo da UDN em 64 revela-se coerente com a história do partido, em seus quase vinte anos de recurso à intervenção militar” (BENEVIDES, 1981, p.137).

⁹¹ Benevides (1981) afirma que Prado Kelly, membro da Comissão de Estudos que elaboraria os estatutos da UDN, bem como um dos assinantes da Ata de fundação do partido, marcará, juntamente com outros juristas, a orientação jurídica udenista por muitos anos. Kelly foi também presidente nacional do partido.

O governo militar estava incomodado com a concessão de *habeas corpus* a diversos opositores do regime:

Entre 1964 e 1968, em virtude das intervenções nos Estados, da prisão de um grande número de cidadãos, da suspensão e demissão de funcionários e da cassação de mandatos de governadores, deputados e vereadores, o *Supremo* viu-se inundado de pedidos de *habeas corpus* e mandados de segurança. Vários atos institucionais e emendas à Constituição complicaram o quadro jurídico, tornando a posição do Tribunal cada vez mais insustentável. Além de tudo, promulgada a Constituição de 1967, novas emendas e atos institucionais viriam cercear ainda mais sua atuação (COSTA, 2006, p.168).

Costa (2006) exemplifica a procedência do pedido em *habeas corpus* ao professor Sérgio Cidade de Rezende, acusado de ter distribuído panfleto subversivo em sala de aula; ao governador de Goiás, Mauro Borges Teixeira, que nem por isso ficou livre da deposição do cargo e da intervenção federal no estado; ao governador de Pernambuco, Miguel Arraes, entre outros beneficiados.

Evandro Lins, relator do HC requerido em favor de Miguel Arraes, rememora que o governador:

estava preso há um ano ou oito ou dez meses na Ilha de Fernando de Noronha. Deus do céu! As leis não permitiam isto, nem a Constituição. Concedido o *habeas corpus*, houve murmúrios, rumores de que não seria cumprido. A presidência do Tribunal era exercida nesse tempo por um grande homem (...) Ribeiro da Costa (...). E dele se conta um episódio que só o engrandece de que teria mandado uma mensagem ao Chefe do Governo, com a informação de que, se tocasse no Supremo Tribunal Federal, ele fechava as suas portas e mandava a chave para o Presidente da República (LINS e SILVA apud COELHO, 1999, p.46).

O AI-2 trouxe outras disposições que afetaram o Poder Judiciário, como o art. 14⁹², que suspendeu as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade.

⁹² AI-2, art. 14 – Parágrafo único – Ouvido o Conselho de Segurança Nacional, os titulares dessas garantias poderão ser demitidos, removidos ou dispensados, ou, ainda, com os vencimentos e as vantagens proporcionais ao tempo de serviço, postos em disponibilidade, aposentados, transferidos para a reserva ou reformados, desde que demonstrem incompatibilidade com os objetivos da Revolução (BONAVIDES; ANDRADE, 1991).

A fim de aumentar as atribuições da Justiça Militar, em desfavor da competência dos demais órgãos do Poder Judiciário, o AI-2 altera ainda artigos da CF de 1946 e transfere para esta a competência de julgar crimes que atentassem contra a segurança nacional e contra as instituições militares⁹³, mesmo que tivessem civis como sujeitos ativos. O golpe fatal contra o direito do cidadão de socorrer-se do Poder Judiciário quando sofresse ou se achasse ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder, viria com o AI-5, que simplesmente suprimiu a garantia do *habeas corpus* nos casos de crimes políticos contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular.

Mesmo antes do AI-5, a Carta de 24 de janeiro de 1967 já evidenciava o autoritarismo, pois incorporava no texto constitucional os Atos Institucionais que desmontaram a Constituição de 1946. Afirma Costa:

Ao presidente (da República) era concedido o direito de governar por decretos-leis, frequentemente justificados por expressões como urgência, interesse público ou matéria de segurança nacional, aumentando mais ainda a competência do Executivo. (...) O texto revelava uma preocupação imensa com o que se definia como segurança nacional. As garantias dos cidadãos aparecem diminuídas, ou ressalvadas. Estas poderiam ser suspensas a critério do governo (COSTA, 2006, p.169).

Costa (2006) relata as interferências sofridas pelo STF de um regime autoritário e antidemocrático, mesmo que, na teoria, pela Constituição outorgada de 1967, se garantisse a independência do Poder Judiciário e a soberania de suas decisões⁹⁴. Como previu Ribeiro da

⁹³ Art. 8º – O § 1º do art. 108 da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação: “§ 1º – Esse foro especial poderá estender-se aos civis, nos casos expressos em lei para repressão de crimes contra a segurança nacional ou as instituições militares”.

§ 1º - Competem à Justiça Militar, na forma da legislação processual, o processo e julgamento dos crimes previstos na Lei nº 1.802, de 5 de janeiro de 1963 (BONAVIDES; ANDRADE, 1991). No momento da edição do AI-2 estava em vigor a Lei nº 1802, de 5 de janeiro de 1953, que definia os crimes contra o Estado e contra a ordem política e social (BRASIL nunca mais, 1986).

⁹⁴ Art. 6º. São poderes da União, independentes e harmônicos, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Art. 82. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente que atentarem contra a Constituição Federal e especialmente: II – o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e dos Poderes constitucionais dos Estados; III – o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; VII – o cumprimento das leis e das decisões judiciais. Na sequência do artigo 82, um parágrafo único que mandado de injunção algum resolveria, dado o contexto autoritário e abstrato-normativo distante da realidade da época: Esses crimes serão definidos em

Costa, o AI-6⁹⁵, outorgado em 1º de fevereiro de 1969, reduziu de 16 para 11 o número de ministros do STF. Dessa forma, após a aposentadoria compulsória de Leal, Hermes Lima e Evandro Lins e Silva, as vagas geradas não foram preenchidas, uma vez que a composição da cúpula do Poder Judiciário brasileiro voltou a ter o mesmo número de ministros de antes da edição do AI-2.

Após a punição dos três juristas, o ministro Antônio Gonçalves de Oliveira renunciou ao cargo e o ministro Antônio Carlos Lafayette de Andrada aposentou-se (COSTA, 2006)⁹⁶. Somadas tais ausências às aposentadorias anteriores dos ministros Antônio Martins Vilas Boas em 1966, Pedro Rodovalho Chaves e Ribeiro da Costa em 1967, juntamente com a redução do número de membros novamente para 11, “o Supremo encontrava-se em 1969 quase totalmente renovado. As vagas foram preenchidas por ministros da confiança do regime” (COSTA, 2006, p.173).

Na mesma linha de interpretação de Costa (2006), Fernando Coelho (1999) assinala que, ao contrário da OAB, que inicialmente apoiou o golpe, o STF teve postura independente nos primeiros anos do governo militar, paulatinamente alterada pelos próprios atos do regime.

Relata o autor:

Ficou célebre e se impôs ao respeito da Nação a posição de independência assumida pelo Supremo Tribunal Federal no governo Castelo Branco, ao exigir dos militares o cumprimento das ordens de habeas corpus concedidas em favor de presos políticos, e ao repelir a tentativa de modificações na sua estrutura de competência com objetivos subalternos – estas últimas afinal impostas através do AI-2. Ainda no mesmo governo, deve-se à resistência do então presidente do STF, ministro Ribeiro da Costa, o recuo tático dos militares na decisão de excluir do Tribunal, imediatamente após o golpe, os ministros Hermes Lima, Vitor Nunes Leal, Evandro Lins e Gonçalves de Oliveira (COELHO, 1999, p.46).

lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento. (BALEEIRO; CAVALCANTI; BRITO, 2001).

⁹⁵ O art. 1º do AI-6 altera artigos da Constituição de 24 de janeiro de 1967, como o art. 118, que passa a vigorar com a redação que diminui o número de ministros do STF de 16 para 11 (BRASIL, s.d.g).

⁹⁶ Afirma Gaspari: “O Supremo Tribunal Federal foi diluído em 1965 e mutilado em 68. (...) Da corte saiu o único caso de protesto do período. Demitiram-se o presidente da casa, Antônio Gonçalves de Oliveira, e seu substituto imediato, o ministro Antônio Carlos Lafayete de Andrada. Ambos mineiros, um deles descendente de José Bonifácio, foram os únicos funcionários de alto nível dos poderes republicanos a se valer do espírito de renúncia para impedir o prosseguimento da confusão entre a história do regime e suas biografias. Com cinco vagas à mão o governo Médici devolveu o Supremo ao seu tamanho habitual (...)” (GASPARI, 2002b, p.228).

A partir das interferências sofridas pelo STF, sua autonomia foi minada. Colocado pra fora do Tribunal e impossibilitado de exercer funções públicas, Leal passou a dedicar-se à advocacia em Brasília, São Paulo⁹⁷ e Rio de Janeiro⁹⁸, até o seu falecimento em 1985. O primeiro escritório, da capital federal, foi criado logo após a aposentadoria compulsória, cujos sócios seriam, entre outros, José Paulo Sepúlveda Pertence e José Gerardo Grossi.

A trajetória profissional e pessoal de Grossi e Pertence confundem-se com o tema tratado nesta dissertação. Pertence e Grossi eram promotores de Justiça do Distrito Federal. Foram secretários jurídicos respectivamente de Evandro Lins e Silva e de Hermes Lima no STF. O cargo de secretário jurídico foi uma inovação de Leal. Em visita aos Estados Unidos, soube que cada juiz da Suprema Corte tinha um auxiliar, e acabou implantando a idéia no Supremo (GROSSI, 2008). Além disso, Grossi e Pertence foram auxiliares de ensino dos professores do curso de Direito da recém-criada UNB⁹⁹.

Ambos foram aposentados compulsoriamente em novembro de 1969, com base no AI-5, na vigência da Junta Militar. Juntaram-se à criação da Sociedade de Advogados Nunes Leal. Diz Grossi (2008) que era um escritório marcado, criado pelo AI-5, por isso ficou estigmatizado, mas logo se firmou como um bom escritório. Quando Leal fundou o escritório de Brasília, este passou a cuidar dos Inquéritos Policiais Militares (IPM) de Juscelino Kubitschek. Depois de sua morte, faria também seu inventário.

⁹⁷ Afirma Leal que o escritório de São Paulo “nasceu da junção de quatro advogados – João Evangelista Pinheiro, Prof. Antônio Roberto Sampaio Dória, Maurício Goulart e eu próprio – ao escritório que tinha pertencido ao saudoso Prof. Jorge Americano. Era, então, integrado por Márcio Elísio de Freitas, Gilberto Tamm Barcellos, Carlos Francisco Gonçalves e Alceu de Almeida Gonzaga. Mais tarde, entre outros, vieram Manoel Araújo Tucunduva e José Luiz Araújo Silva” (LEAL, 1983). Quando da segunda edição de **Coronelismo, enxada e voto**, em 1975, o escritório se chamava: Leal, Freitas, Barcellos e Dória Advocacia.

⁹⁸ É criado o Escritório Nunes Leal de Advocacia com Euclydes Aranha Neto, filho de Osvaldo Aranha. Aranha Neto monta o escritório sem que Leal tivesse que fazer um dispêndio inicial (GROSSI, 2008). Depois entraram Grossi, Célio Borja e Osvaldo Trigueiro de Albuquerque Melo (aposentado do STF). Este era consultor do grupo (LEAL, 1983).

⁹⁹ As aulas da UNB aconteciam da seguinte forma: o professor dava aula expositiva de duas horas. Depois disso, cabia ao auxiliar de ensino realizar um debate com os alunos sobre o tema dado, em duas aulas de uma hora cada. Grossi auxiliava Leal (GROSSI, 2008).

1.2 Para um perfil biográfico de Nunes Leal

Leal nasceu em Alvorada, município de Carangola (MG), em 11 de novembro de 1914, e faleceu na cidade do Rio de Janeiro no dia 17 de maio de 1985. Venâncio Filho acredita que os episódios de sua infância devem tê-lo influenciado na escolha do tema do coronelismo:

A atração de Victor Nunes Leal pelo coronelismo e a configuração sistemática de seu comportamento pode ser exemplificada por lembranças de infância na mata mineira, regime que desenvolveu o sistema do poder e os processos políticos do coronelismo. Lembranças que se fixaram no fundo da consciência para mais tarde, na idade adulta, adquirirem nitidez na análise objetiva do fenômeno político (HORTA apud VENÂNCIO FILHO, 1997, p.23).

Bacharelou-se em Ciências Jurídicas e Sociais em 1936, pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil, hoje Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Tornou-se Doutor em Ciências Sociais pela Faculdade Nacional de Filosofia da mesma Universidade, em 1950. Enquanto era ainda estudante trabalhou no escritório do advogado Pedro Batista Martins, autor do anteprojeto do Código de Processo Civil (CPC), de 1939. Dizia que sua participação fora apenas de datilógrafo¹⁰⁰.

Martins, que também era de Carangola e compadre do pai de Leal, acolheu o então estudante de Direito em sua casa no Rio, já que a sua família não tinha recursos suficientes para sustentá-lo em outra cidade (LEAL, 1983). Carlos Medeiros Silva, cunhado e companheiro de escritório de Martins, também residia na casa deste enquanto era solteiro. Mais tarde, introduziu Leal na *Revista Forense* e na *Revista de Direito Administrativo* (LEAL, 1983). Nesta, tinha Bilac Pinto como colega e amigo (VENÂNCIO FILHO, 1997).

¹⁰⁰ Todos os entrevistados a respeito de Leal ressaltam a sua humildade e falta de vaidade. O episódio citado foi contado por Grossi (2008). De fato Leal trabalhava como datilógrafo no escritório e assim relata sua participação na análise de quase 3 mil sugestões apresentadas ao anteprojeto do CPC: “Fui incumbido de catalogar todas elas e de fazer sua leitura, artigo por artigo, para o julgamento final de Pedro Martins. Carlos Medeiros Silva, experiente advogado, costumava participar desse exame crítico” (LEAL, 1983).

Para auxiliar na sua renda, Leal começa a escrever para jornais¹⁰¹. Seu primeiro emprego foi em 1933 n’*O Jornal*, de Assis Chateaubriand e dirigido por Dario de Almeida Magalhães, que atendera pedido de Martins e o contratara (LEAL, 1983).

Passou a exercer a advocacia¹⁰² e, em 1939, tornou-se oficial-de-gabinete do ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema¹⁰³. Depois disso, foi diretor do Serviço de Documentação do Ministério da Educação e Saúde (1940-43).

Em atividades docentes, Leal foi o primeiro presidente do Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Brasil, em 1959, depois transformado no Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Foi professor catedrático de política da Universidade do Brasil¹⁰⁴ (1943 a 1969), daí advindo o estudo sobre o coronelismo, tese de concurso. Na sua banca de concurso participaram: Djacir Menezes (economia política), Josué de Castro (geografia humana), professores da casa, além de três professores de direito, de fora, Pedro Calmon, Bilac Pinto e Oscar Tenório (VENÂNCIO FILHO, 1997).

¹⁰¹ Foi também redator chefe da Rádio Tupi e do *Diário da Noite*, correspondente de *O Diário*, de Santos, entre 1933-37. Além disso, foi redator da *Revista Forense* (1936 em diante); da *Revista de Direito Administrativo* (desde sua fundação em 1945); membro do Conselho Consultivo da *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, da Universidade de Minas Gerais; redator da seção jurídica de *O Observador Econômico e Financeiro* (1938-39). (VICTOR NUNES LEAL, s.d.). Leal foi, por fim, redator do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), da Agência Nacional e diretor da Agência Meridional, dos Diários Associados. Seu irmão Sylvio diz ainda que, no ginásio, Leal fundara a revista *O Estudantil*. (LEAL, s.d.).

¹⁰² Do escritório de Martins, Leal passou ao de Dario de Almeida Magalhães, que retornara a advocacia ao deixar os Diários Associados. Nessa época se aproximou de Adauto Lúcio Cardoso, que tinha escritório próximo, com ele colaborando em algumas causas. Em 1943 interrompe temporariamente a advocacia para se dedicar à Faculdade Nacional de Filosofia (LEAL, 1983).

¹⁰³ Leal foi apresentado a Capanema por Olympio Guilherme, diretor do mensário *O Observador Econômico e Financeiro*, onde fora incumbido de escrever notas jurídicas (LEAL, 1983). O gabinete de Capanema era dirigido por Carlos Drummond de Andrade (VENÂNCIO FILHO, 1997).

¹⁰⁴ Deixou o Serviço de Documentação para ser professor interino de política da Faculdade Nacional de Filosofia, função oferecida por Capanema. Essa era dirigida por San Tiago Dantas (LEAL, 1983). Afirmaria Leal: “Para iniciar meu curso na Faculdade Nacional de Filosofia, tive de abandonar a advocacia: urgia dar tempo integral ao preparo das aulas e dos trabalhos escolares. Foi um período de angústia verdadeira, que só à força de tenacidade pude transpor” (LEAL apud VENÂNCIO FILHO, 1997, p.25).

Foi docente na Escola de Comando e Estado Maior do Exército¹⁰⁵ (1955), tendo ministrado ainda conferências na Escola Superior de Guerra (1957-58). Participou da fundação da UNB, onde lecionou Ciência Política e Direito Constitucional (LEAL, 1983).

Em 1956, Leal interrompe o exercício da advocacia para se tornar procurador geral da Justiça do então Distrito Federal, sob indicação de Sobral Pinto a Juscelino Kubitschek, a quem não conhecia pessoalmente (LEAL, 1983)¹⁰⁶. Entre novembro de 1956 e agosto de 1959, Leal exerceu a chefia do Gabinete Civil do Presidente da República¹⁰⁷. Os dois tornaram-se grandes amigos¹⁰⁸ (GROSSI, 2008; BARCELLOS, 2008) e Leal advogou para JK nos processos movidos contra ele após o seu mandato¹⁰⁹. O jurista participou desse governo com cargos administrativos e jurídicos, mas não tinha orientação político-partidária definida¹¹⁰.

¹⁰⁵ A Escola de Comando e Estado Maior do Exército (ECEME) oferecia curso para os oficiais superiores que pretendiam chegar ao generalato. Possuía um curso regular e contava também com conferencistas externos de renome nacional. Este foi o caso de Leal. Criada em 1905 com o nome de Escola de Estado-Maior (EEM), desde 1916 contava com a participação de conferencistas civis e militares. Em 1955 passou a chamar-se ECEME. No seu centenário, ganha ainda a denominação de Escola Castelo Branco (BRASIL, s.d.r). Infelizmente as tentativas de encontrar em arquivos as palestras dadas por Leal na ECEME restaram infrutíferas.

¹⁰⁶ Dentre os cargos e atividades de natureza jurídica, além de ministro do STF e procurador geral da Justiça do Distrito Federal (março a novembro de 1956), Leal foi consultor geral da República (fevereiro a outubro de 1960) e procurador do Tribunal de Contas do Distrito Federal (outubro a dezembro de 1960). Em 1963 passa a compor o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) como juiz substituto e, três anos depois, como efetivo. Entre 17 de novembro de 1966 e 16 de janeiro de 1969 exerceu a vice-presidência deste órgão.

¹⁰⁷ A respeito de sua indicação, relembra Leal: “fui chamado a exercer a chefia da Casa Civil, em substituição ao saudoso escritor Álvaro Lins, nomeado embaixador em Portugal. Foi ele quem fez a primeira sondagem, num almoço, falando por conta própria. Nessa conversa, Álvaro Lins procurou acentuar a autoconfiança do Presidente Juscelino, numa observação irreverente que já contei na Academia Mineira de Letras e peço licença para reproduzir. Eu havia dito, modestamente, mas com sinceridade, que receava, por falta de vivência da vida política, não dar conta dos pesados encargos da Casa Civil. Álvaro Lins retrucou, de pronto: ‘Nunca diga isso ao Juscelino, se você for convidado. Ele não aprecia as pessoas que se julgam incapazes. Ele não sabe latim, nem teologia, mas está convencido de que, se fosse eleito, seria o maior papa da história’” (LEAL, 1983).

¹⁰⁸ A respeito de sua participação no governo JK, afirma Leal: “No exercício desses cargos, nossas relações se estreitaram em sincera amizade, da qual muito me orgulho” (LEAL, 1983). JK enviou da fazenda homônima, localizada em Luziânia, uma carta a Leal seis dias antes de morrer, em 22 de agosto de 1976. Nela dizia: “Meu caro Victor, dizer a você o quanto lhe sou agradecido seria, como querem os filólogos, um pleonismo. Mas como poucos respeitam a gramática uso a expressão para fixar bem o quanto lhe quero e lhe devo (...). 16 de agosto de 1976” (KUBITSCHEK, 1976).

¹⁰⁹ “Na hora do infortúnio político, tive a honra de cooperar na sua defesa, administrativa e judicialmente, cerrando fileira com Sobral Pinto, Cândido de Oliveira Neto, já falecido, Jair Leonardo Lopes, Hugo Napoleão (hoje governador do Piauí), Evaristo de Moraes Filho, George Tavares, José Paulo Sepúlveda Pertence, José Gerardo Grossi, Canuto Mendes de Almeida e, ainda, num incidente perante o Supremo Tribunal Federal, o saudoso Prof. Noé Azevedo” (LEAL, 1983).

¹¹⁰ Grossi (2008) afirma que Leal era um pessedista por temperamento. Contudo, era ligado a alguns membros da UDN, como Adauto Lúcio Cardoso. (GROSSI, 2008). Relacionava-se também com os udenistas Bilac Pinto e

A aproximação que Leal tinha com JK provavelmente contribuiu para a sua aposentadoria compulsória, de acordo com Barcellos e Tucunduva (2008). Além disso, afirma Barcellos (2008) que “como todo homem culto e inteligente ele tinha preocupação social” e tomava no Supremo decisões independentes e fieis às suas opiniões. Uma postura assim, nessa época, podia ser interpretada como favorável à esquerda, ou era, pelo menos, tida como contrária ao governo constituído, o que acabava, nesse contexto, significando a mesma coisa.

Sua tese **O município e o regime representativo no Brasil: contribuição ao estudo do coronelismo** foi publicada em 1949, sob o título **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. Após a segunda edição de 1975, o livro ganha uma edição em inglês com o título de **Coronelismo: municipality and representative government in Brazil**, pela Cambridge University Press. É também autor de **Problemas de direito público** (1960), **Pareceres do Consultor Geral da República** (1966) e de **Três ensaios de administração** (1958).

Venâncio Filho afirma que Leal escreveu importante trabalho chamado de **A divisão de poderes no quadro político da burguesia**, “onde analisa a concepção do Estado individualista e liberal, baseado na Doutrina de Montesquieu, contrapondo-a à sociedade moderna, com os problemas de urbanização e da tecnologia” (VENÂNCIO FILHO, 1997, p.33). O artigo, resultado de conferência realizada em 1954, é um entre os **Três ensaios de administração**.

Leal foi membro do Tribunal de Ética e Disciplina da OAB, seção do Rio de Janeiro, integrou o Instituto dos Advogados de Brasília (IAB) e a Associação dos Advogados de São Paulo. Como Conselheiro da Ordem, participou e apresentou tese na Oitava Conferência

Osvaldo Trigueiro. Cardoso e Pinto foram, inclusive, presidentes do partido. Sobre sua passagem na administração pública e envolvimento com a política, afirma Leal: “além de limitada a poucos anos, foi toda circunstancial, sem as características de uma carreira. Aliás, o Presidente Juscelino várias vezes me perguntou se eu queria fazer política e a resposta era sempre pela negativa. Nunca indaguei se ele pretendia ajudar-me, na hipótese de resposta afirmativa, ou se via incompatibilidade nas eventuais aspirações do chefe de sua Casa Civil” (LEAL, 1983).

Nacional da entidade, realizada em Manaus, entre 18 e 22 de maio de 1980. O jurista foi um dos quatro debatedores do 1º Seminário sobre *Direito, Cidadania e Participação*, realizado em São Paulo no ano anterior¹¹¹.

Em sessão de março de 2001, o Supremo deliberou homenageá-lo, e atribuiu à biblioteca do STF o nome de “Biblioteca Ministro Victor Nunes Leal” (ALMEIDA, 2006).

1.3 Raymundo Faoro na Ordem dos Advogados do Brasil

O historiador e advogado gaúcho Décio Freitas (2003) estudou com Faoro na Faculdade. Diz ter rompido com o autor de **Os donos do poder** quando o viu comemorando a queda de João Goulart na Avenida Atlântica, no Rio de Janeiro, logo após o golpe¹¹². Anos depois, como presidente do Conselho Federal da OAB, entre 1977 e 1979, Faoro se tornaria importante interlocutor da sociedade civil com o governo Geisel na luta pelo retorno da garantia constitucional do *habeas corpus* (BENEVIDES, 2003), suspenso com o AI-5. É também notória sua defesa em favor da anistia, formalizada no governo seguinte.

¹¹¹ Realizado entre os dias 26 e 28 de junho de 1979, na Pontifícia Universidade Católica (PUC) de São Paulo. O seminário foi organizado pelo Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC) e pelo Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), patrocinado pela OAB, pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais e pela Fundação Ford. Resultou em livro publicado em 1981 (LAMOUNIER; WEFFORT; BENEVIDES, 1981).

¹¹² Sobre sua relação com Faoro, afirma Freitas: “Naquele tempo, a capital da República ainda estava no Rio, também estava lá o Supremo Tribunal Federal e quando eu tinha causa no Supremo, geralmente quem me representava era o Faoro. Nós rompemos relações no dia 1º/4/1964. Eu tinha passado a noite no Palácio das Laranjeiras, e só sai de lá ao meio dia, quando o João Goulart saiu do Palácio, tomou um avião para Brasília e veio para Porto Alegre para se encaminhar finalmente para Montevidéu. Eu tinha passado a noite em claro e fui para o hotel dormir. Acordei de tardezinha com uma grande gritaria na Av. Atlântida, saí e vi que a classe média de Copacabana estava festejando e eu fui caminhando entre eles, contrariado, naturalmente, e me encontrei com Faoro participando da comemoração da queda de João Goulart... Então tivemos uma discussão muito áspera e terminamos relações (...). Foi uma grande alegria para mim, quando, com passar dos anos, eu vi o Faoro na presidência da OAB” (FREITAS, 2003). Maria Victoria Benevides não acredita que Faoro teria ido comemorar a queda de Jango “em praça pública”. Conta que Faoro, que morou do Rio de Janeiro desde 1951 até o seu falecimento em 2003, nunca botou um calção e foi à praia! É no mínimo estranho imaginar que um homem com a sua personalidade tenha comemorado o golpe ou qualquer outro acontecimento publicamente. Além disso, Benevides relata o episódio no qual a derrubada de Salvador Allende em 1973 foi festejada no Rio por algumas pessoas. Faoro dizia sentir nojo da alta sociedade carioca que celebrou a deposição e assassinato do presidente bebendo champanhe. (BENEVIDES, 2008).

Aliás, a OAB adquiriu um prestígio extraordinário, como fonte e voz da sociedade civil, graças a ele. Tornou-se um dos principais representantes dos que lutaram contra a ditadura, sendo interlocutor dos políticos e dos militares, que nele reconheceram um adversário lúcido, corajoso e livre de qualquer projeto político pessoal (BENEVIDES, 2003, p.5).

A posição da OAB perante o regime pode ser dividida em três fases: de apoio ostensivo, de reprovação branda e de reprovação pública. Inicialmente a entidade apoiou o golpe militar¹¹³, o que é afirmado e justificado pela própria entidade:

Para o Conselho Federal da OAB a ação das Forças Armadas foi vista como uma medida emergencial para evitar o desmantelamento do estado democrático. Dessa forma, a ordem recebeu com satisfação a notícia do golpe, ratificando as declarações do presidente Povina Cavalcanti¹¹⁴, que louvaram a derrocada das forças subversivas (...) (OAB, s.d.a).

Num segundo momento, “a Ordem retificou essa posição, na medida em que foram ficando evidentes as contradições entre o discurso e a prática dos vitoriosos” (COELHO, 1999, p.15)¹¹⁵:

¹¹³ Coelho atribui esse apoio às ligações que a OAB tinha com a UDN desde o seu surgimento, além da conseqüente predisposição de rechaçar o governo Jango. “Os antecessores imediatos de Povina Cavalcanti, que exercia a presidência nacional em 1964 e integrou a Comissão Geral de Investigações após o golpe, haviam sido Prado Kelly, Alcino de Paula Salazar e Nehemias Gueiros, todos vinculados política ou ideologicamente à mesma corrente, vitoriosa com a deposição de João Goulart” (COELHO, 1999, p.60).

¹¹⁴ Povina Cavalcanti, então presidente da Ordem, em sessão realizada no dia 7 de abril de 1964, declara: “(...) Sem sairmos da órbita constitucional, podemos hoje erradicar o mal das conjunturas comuno-sindicalistas e proclamar que a sobrevivência da Nação Brasileira se processou sob a égide intocável do Estado do Direito. Que a Providência Divina inspire os homens responsáveis desta terra e lhes ilumine a consciência jurídica, pois que sem o direito, como pregou Rui Barbosa, não há salvação” (CAVALCANTI, 1964).

¹¹⁵ A citação é longa, mas apresenta ótima síntese a respeito dos atos dos novos detentores do poder ao longo do regime militar: “Ao invés de assegurar o livre funcionamento do Congresso Nacional (...), os militares decretaram seu recesso, cassaram mandatos do Presidente da República, dos governadores de vários Estados e de centenas de deputados e senadores eleitos pelo povo. Investiram contra o Judiciário, suprimindo as prerrogativas da magistratura e afastando juízes, inclusive ministros do Supremo Tribunal Federal. Durante mais de vinte anos mantiveram sob controle rígido o funcionamento desses Poderes, transformando-os em instrumentos quase que apenas decorativos do seu projeto de dominação. Rasgaram a Constituição e impuseram pela força uma nova ordem jurídica, moldada segundo seus interesses, para tornar definitivo, em benefício de uma pequena minoria, o usufruto privado do Estado. Desrespeitaram as liberdades públicas e os direitos individuais. Extinguiram partidos, cancelaram eleições, prorrogaram mandatos e transformaram os pleitos numa verdadeira farsa – um jogo de cartas marcadas, no qual o sistema dominante não podia perder e a oposição não tinha o direito de ganhar. Em nome de uma suposta segurança nacional, definida segundo conceitos e interesses ditados no exterior, estabeleceram a insegurança geral dos cidadãos. Torturaram e assassinaram opositores do regime, inclusive religiosos comprometidos com a luta pelos direitos humanos, a pretexto de preservar a civilização cristã e ocidental. Reeditaram a censura, interviewaram na Universidade, afastaram e prenderam professores e estudantes, fecharam jornais, confiscaram livros, perseguiram escritores e artistas, proibiram manifestações culturais, tudo como se pensar ou dizer fora dos padrões oficialmente estabelecidos constituíssem graves

Passados os primeiros meses do golpe, o Conselho Federal começou a vislumbrar a verdadeira face do novo regime, registrando o crescimento do autoritarismo e das arbitrariedades cometidas pelos militares, que não manifestavam o desejo de abandonar o poder e convocar novas eleições, como era esperado (OAB, s.d.a).

Nessa segunda fase, a partir da percepção de que o governo militar não seria passageiro e feria direitos civis e políticos fundamentais dos cidadãos e das prerrogativas dos advogados, a Ordem passou a se posicionar contra o regime. A princípio, como forma de atuação, adotou postura limitada e corporativista, que durou alguns anos. Afirma Coelho (1999) que a entidade preocupou-se inicialmente em dar assistência aos advogados presos, defender as prerrogativas profissionais e proteger direitos individuais. Foi perguntado a Faoro por que a OAB não protestou em 1964 quando foi editado o AI-1, que respondeu: “Porque acreditava que o estado de sítio era transitório. E se ela começou a protestar em 1968 foi porque com a edição do AI-5 o Estado mudou de qualidade” (FAORO apud COELHO, 1999, p.61). Com o ato referido, a OAB começa a mudar seu posicionamento, mas as ações mais concretas só viriam cerca de dez anos mais tarde.

A terceira fase é justamente a que interessa para esta pesquisa: a Ordem passou a combater frontalmente o regime e tornou-se ator importante no processo de redemocratização do país. Sua atuação inovadora começou com o “Pacote de Abril”, em 1978, “quando passou a ser dirigida, também, direta e concretamente, para a reconquista das liberdades democráticas” (COELHO, 1999, p.39).

Carvalho (2008) argumenta que a OAB, juntamente com o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), a Igreja Católica e a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), firmou-se como um ponto de resistência ao governo militar, sobretudo a partir de 1973, em parte por convicção, em parte por interesse profissional. “O interesse profissional era óbvio, na medida em que o Estado de exceção reduzia o campo de atividade dos advogados” (CARVALHO,

infrações penais. Para servir à democracia, a que diziam servir, impuseram a ditadura e espalharam o terror. Diante dos quais a lei e o direito nada valiam” (COELHO, 1999, p.15).

2008, p.186). Houve membros da OAB que agiram também pela crença nos direitos humanos, pauta que esteve em discussão na V Conferência anual da Ordem, que aconteceu em 1974.

Faoro concorreu à presidência da OAB em 1977 contra Josaphat Marinho. De acordo com Sepúlveda Pertence (2008), Marinho¹¹⁶ era mais claramente oposicionista ao regime militar que Faoro, de modo que ele próprio votara em Marinho. Contudo, quando Faoro assumiu a presidência, fez discurso de posse que lhe rendeu adeptos:

O advogado, quando atua, não o faz em nome próprio, para seu proveito e prestígio; ele está a serviço da ordem jurídica. A causa não é dele e, por isso, como advertia o Padre Vieira, não pede mercê e misericórdia – não pede pedindo, senão protestando e argumentando, como quem pede justiça e não favor (FAORO apud COELHO, 1999, p.74).

Foi uma disputa acirrada: Faoro e seu vice-presidente, Joaquim Gomes, venceram por 13 votos, enquanto Marinho e o vice Luiz Garcia obtiveram 11. A eleição na OAB aconteceu em 1º de abril de 1977, mesmo dia em que Geisel decretou o recesso do Congresso. A respeito desse momento da história do país e da atuação da OAB, afirma Coelho:

Sobretudo a partir do chamado “pacote de abril”, em 1977, os pronunciamentos de condenação ao regime militar se sucedem abertamente, e sempre com maior veemência, em quase todas as reuniões, conferências e congressos de advogados. Embora sem radicalizar suas posições, sem se envolver nas disputas partidárias e sem se recusar a contribuir na busca de uma solução política para o impasse institucional criado pela ditadura – o que conferia mais autoridade às suas críticas – aos poucos a OAB passa a ser um dos principais centros de resistência ao sistema dominante, servindo de importante referencial para a formação da opinião pública (COELHO, 1999, p.87).

A presidência de Faoro na OAB, bem como a segunda edição de **Os donos do poder**, ocorreram durante o mandato do então presidente Geisel (1974-1979), que é o marco inicial no processo de redemocratização do país. Esta será concluída no governo Figueiredo. Apesar

¹¹⁶ Josaphat Marinho foi senador pelo estado da Bahia (1963-71) e participou da fundação do MDB. Era, portanto, um político, diferentemente de Faoro. Enquanto isso, Faoro era o intelectual, tido por weberiano.

disso, o primeiro presidente civil após o regime militar não seria eleito por sufrágio universal direto¹¹⁷.

Geisel foi o primeiro presidente militar a iniciar o diálogo com a sociedade e com a oposição. Deu mostras, finalmente, de que o governo seria devolvido às mãos civis¹¹⁸. Contudo, seu mandato foi marcado por contradições. Em 29 de agosto de 1974 o general proferiu discurso em que afirmou que seu projeto político tinha como objetivo colocar em prática a “distensão lenta, gradual e segura” do regime (COUTINHO; GUIDO, s.d.). Ao contrário do que se podia esperar de um projeto de abertura política, as normas legais e as alterações constitucionais não foram progressivamente mais democráticas. Essa linearidade em direção ao desmonte do Estado autoritário não existiu. A legislação do período e as Emendas Constitucionais que seguiram a EC nº 1 (Constituição de 1969) ora foram liberalizantes, ora reforçaram as amarras autoritárias, o que ilustra a famosa frase dita por Geisel.

Carvalho (2008) assinala que a crise econômica que viria depois do “milagre brasileiro”, causada especialmente pela primeira crise do petróleo, em 1973, forçou o início do processo de abertura política.

Nessa conjuntura, seria melhor para o governo e para os militares promover a redemocratização enquanto ainda houvesse prosperidade econômica do que aguardar para fazê-lo em época de crise, quando os custos para a manutenção do controle dos acontecimentos seriam muito mais altos (CARVALHO, 2003, p.174).

No final de 1977, Geisel oficializou a chamada “missão Portela”, referência ao então presidente do Senado e da ARENA, Petrônio Portela, que tinha a função de negociar a

¹¹⁷ Em 1984, o deputado federal Dante de Oliveira (MT) apresentou proposta de Emenda Constitucional para alterar a Carta de 1969, a fim de que a escolha do novo presidente da República fosse atribuída ao povo. A defesa da aprovação da proposta de Emenda tomou as ruas do país e ficou conhecida como o “Movimento das Diretas Já”, mas não foi aprovada pelo Congresso Nacional.

¹¹⁸ Muitas pessoas que apoiaram o golpe militar justificam seu posicionamento contra o governo Jango sob o argumento de que esperavam que os militares tomassem o poder momentaneamente e, passado o sentimento de caos institucional e social, o devolveriam aos civis, o que acabou não acontecendo.

redemocratização do país com representantes da sociedade civil, como a OAB, a ABI¹¹⁹ e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).

Além disso, foi durante seu governo, com a EC n° 11, de 13 de outubro de 1978¹²⁰, que o AI-5 foi revogado, bem como o Decreto-Lei n° 477, chamado de “AI-5 da educação” (CHRISPINIANO, 2004, p.71). Este definia as infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino, públicos ou privados.

Ao mesmo tempo, Geisel valeu-se do mesmo AI-5¹²¹ durante todo o tempo em que o instituto esteve em vigor: cassou o mandato e os direitos políticos de parlamentares¹²²; interveio em estados da federação¹²³. Além disso, perseguiu o PCB e prendeu seus membros. Foi também nesse período que o jornalista Wladimir Herzog (outubro de 1975) e o operário

¹¹⁹ Em discurso de posse na Academia Brasileira de Letras (ABL) em 2002, Faoro, que substituiu Barbosa Lima Sobrinho na Cadeira n° 6, afirmou sobre este: “Em 1978, eu presidente nacional da OAB, ele da ABI, unimos nossos esforços na direção da abertura do regime militar por meio de uma fresta na sua estrutura inabordável e monolítica. A resistência à ditadura compunha-se de um núcleo de sinceros e devotados lutadores, cercados por uma coligação de suspiciências. Havia uma casta atuante, composta de patrulheiros, que velavam pela nossa pureza democrática. Eles estavam certos à sombra dos combatentes, poderiam construir seus ninhos, à direita, numa árvore que dá acesso pela escada da esquerda. Eram as vocações de almocreves. Passada a emoção daqueles dias, vencidas as angustias das incertezas, apagadas as mágoas da incompreensão, podemos dizer que fomos os *happy few*, que poderiam dizer, como os capitães de Henrique V, que estiveram na nossa Agincourt, a Ordem dos Advogados. Leguei Barbosa Lima aos meus sucessores que lhe testemunharam todas as homenagens maiores de nossa confraternidade. Chamaram-no para, ao lado do presidente da OAB, assinar a petição do impeachment, providência que se impunha à dignidade dos brasileiros, depois que Mino Carta, na chefia da redação da revista Isto É, apresentara a prova definitiva, concludente e irrefutável da corrupção que medrava no centro do poder” (FAORO, 2002).

¹²⁰ Dispõe o art. 3° da EC n° 11 – São revogados os Atos Institucionais e Complementares, no que contrariarem a Constituição Federal, ressalvados os efeitos dos atos praticados com base neles, os quais estão excluídos de apreciação judicial (BRASIL, 1999). Ao mesmo tempo, estabeleceram-se “novos controles por medidas denominadas de ‘salvaguardas de emergências’” (CARVALHO, 2005a, p.131), que permitiam que o presidente determinasse medidas coercitivas em determinadas circunstâncias, quando não coubesse a decretação de estado de sítio ou de emergência. A EC entrou em vigor no dia 1° de janeiro de 1979 (BRASIL, 1999).

¹²¹ “O freqüente recurso ao AI-5 para punir quem quer que ultrapassasse os estritos limites da oposição permitida pelo regime caracteriza a política de distensão de Geisel, que pressupunha ser a oposição totalmente responsável pela própria continuidade daquela política (KINZO, 1988, p.168).

¹²² Em 1975 é cassado e tem os direitos políticos suspensos por dez anos o senador Wilson Campos (PE), da ARENA, acusado de corrupção. Em 1976 têm a mesma punição os deputados federais Marcelo Gatto (SP), Nadyr Rosseti (RS), Amaury Müller (RS) e Lysâneas Maciel (RJ), e o deputado estadual Nelson Fabiano Sobrinho (SP), todos do MDB; em 1977 são punidos, com base no AI-5, o deputado Alencar Furtado (PR), líder da oposição na Câmara, o deputado Marcos Tito, do MDB mineiro, e os vereadores do MDB de Porto Alegre Glenio Peres e Marcos Klassman. Outros seriam cassados acusados de corrupção (COUTINHO; GUIDO, s.d.).

¹²³ Geisel decretou intervenção federal em Rio Branco (AC), pois a Assembléia Legislativa do Acre havia recusado por duas vezes os nomes indicados pelo governador do Estado para o cargo de prefeito da capital; puniu servidores públicos envolvidos em corrupção em Rondônia (COUTINHO; GUIDO, s.d.).

Manoel Fiel Filho (janeiro de 1976) foram assassinados nas dependências do DOI-CODI, em São Paulo.

Ainda com o beneplácito de Geisel houve um recrudescimento normativo no país com a edição da “Lei Falcão” e do “Pacote de Abril”. A primeira lei, sancionada por Geisel em 24 de junho de 1976, recebeu o nome do então ministro da Justiça, Armando Falcão, e reduzia a propaganda política¹²⁴ no rádio e na TV, dada a experiência negativa à ARENA nas eleições de 1974¹²⁵. A imagem do candidato era mostrada na TV através de uma fotografia, ao mesmo tempo em que um locutor oculto lia o seu currículo. O próprio Geisel admitiu que a “Lei Falcão” foi muito criticada, “porque seria como colocar uma rolha na boca da oposição” (GEISEL, 1997, p.391).

Já o chamado “Pacote de Abril” consistiu no conjunto de medidas¹²⁶ tomadas por Geisel para garantir a maioria governista nos poderes legislativo e executivo, além da decretação da reforma do Judiciário, que havia sido proposta pelo governo, mas que não obtivera aprovação no Congresso. A EC n° 8, de 14 de abril (BRASIL, 1999), alterou

¹²⁴ A propaganda eleitoral gratuita foi criada pelo próprio regime militar, pela Lei 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral. Está prevista no Título II. Dispõe o art. 250: Nas eleições gerais, as estações de radiodifusão e televisão de qualquer potência, inclusive as de propriedade da União, Estados, Distrito Federal, Territórios ou Municípios, reservarão duas horas diárias, nos sessenta dias anteriores à antevéspera do pleito para a propaganda eleitoral gratuita, conforme instruções do Tribunal Superior (BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral, s.d.). Proibindo os partidos de veicular qualquer tipo de propaganda ao vivo, a Lei Falcão tinha por objetivo “restringir a atuação oposicionista nas eleições municipais” (KINZO, 1988, p.172).

¹²⁵ Em 1974 ocorreram eleições diretas e indiretas no país. Em outubro, foram indiretamente eleitos pelas assembleias legislativas os governadores dos estados indicados pelo governo federal. Em novembro, houve eleições diretas para as Assembleias, para a Câmara dos Deputados e para renovar 1/3 do Senado. Com certa liberdade de propaganda eleitoral permitida pelo governo, inclusive através da TV, aliado ao esgotamento do “milagre brasileiro” e à participação de agrupamentos de esquerda que antes defendiam o voto nulo, resultou numa importante vitória da oposição. O MDB elegeu 16 senadores contra 6 da ARENA, aumentando sua bancada de 7 para 20, ao passo que o partido governista diminuiu seu número de senadores de 59 para 46 cadeiras. Na Câmara, a bancada da ARENA caiu de 223 para 199 deputados, e o MDB passou de 87 para 165 representantes. (COUTINHO; GUIDO, s.d.). O êxito do MDB, assentado numa campanha eleitoral eficaz e bem planejada, surpreendeu tanto o governo quanto a oposição, afirma Kinzo (1988). Contudo, Kinzo (1988) ressaltava outros fatores, relacionados à ARENA, que resultaram na ampliação da bancada do MDB no Congresso: o otimismo exagerado do partido; a falta de apelo da campanha eleitoral; as divergências internas da ARENA, que prejudicaram sua unidade. “É importante ressaltar tal fato já que muitas análises a respeito omitem o papel da ARENA naquelas eleições. Estamos nos referindo particularmente a interpretações que sugerem que o incremento na votação do MDB foi unicamente uma consequência do protesto popular, em nova roupagem: antes de 1974, os eleitores protestavam através do voto nulo; em 1974, ao contrário, optaram por votar no MDB (KINZO, 1988, p.160).

¹²⁶ EC n° 7, EC n° 8 e seis decretos-leis. “Estas medidas (...) introduziram todas as modificações necessárias para assegurar o total controle do governo sobre o processo político, anulando assim todas as possibilidades de que o MDB exercesse qualquer influência” (KINZO, 1988, p.182).

diversos artigos da Constituição de 1969: aumentou a duração do mandato presidencial para 6 anos; manteve indireta a eleição para governadores; estipulou-se que 1/3 dos senadores seriam eleitos também indiretamente (os quais ficariam conhecidos como “senadores biônicos”); ampliou as bancadas dos estados menos desenvolvidos para beneficiar a ARENA, pela mudança de critérios para a eleição de Delegados das Câmaras Municipais e do número de deputados federais.

Além disso, dispôs-se no “Pacote” que as Emendas à Constituição seriam aprovadas por maioria simples no Congresso, uma vez que a bancada governista tinha diminuído com as eleições de 1974; estenderam-se as limitações à propaganda eleitoral dispostas na Lei Falcão para as eleições gerais. Através do AC nº 102, de abril de 1977, o presidente da República decretou o recesso do Congresso Nacional.

Era grande a pressão do governo sobre o Congresso. Mais do que com a reforma do Judiciário, o Planalto estava preocupado com as eleições de 1978, principalmente para governadores, as quais, segundo a Constituição, deveriam ser diretas. Uma emenda constitucional mantendo as eleições indiretas era a saída. Mas havia uma pedra no caminho: a ARENA não tinha os 2/3 de votos necessários para emendar a Constituição. Sob o pretexto de que o MDB estaria obstando o projeto de reforma do Judiciário, o presidente Geisel, no dia 1º de abril de 1977, usando dos instrumentos a ele fornecidos pelo AI-5, decretou o fechamento do Congresso. Ao longo de duas semanas, foi decretado um pacote de medidas voltadas principalmente para preservar a maioria governista no Legislativo, e o controle sobre os cargos executivos de todos os níveis. (MOTTA, 2008, p.11).

Na entrevista dada por Geisel, o militar afirma que a Reforma do Judiciário tinha caráter não partidário e não se relacionava com a revolução. A idéia era tornar o Judiciário mais ágil, pois achava que a “justiça não funcionava muito bem, sobretudo pela morosidade das decisões” (GEISEL, 1997, p.392). Por questões políticas, diz Geisel, a oposição desafiou o governo e não aprovou a reforma. Aliado a esse fato, o presidente queria impedir a eleição direta de governadores. Pontua Geisel:

A única maneira de fazer isso era realmente através de um ato de força. Creio que o problema da reforma do Judiciário me incentivou a fazê-lo de uma vez e então juntei as duas matérias. Para realizar a reforma e atender ao problema de viabilizar o novo governo, resolvi colocar o Congresso em

recesso e baixar um novo ato que a oposição chamou de “pacote de abril”. Há nele muita coisa que hoje em dia pode ser criticada, mas eu tinha reais motivos para fazer o que fiz. Fez-se a reforma do Judiciário, que, entretanto, não deu os resultados que se esperava, mas o general Figueiredo pôde levar avante o problema da abertura, até chegar a dar a anistia. Essa é a história, a gênese da reforma do Judiciário e do pacote de abril. Nele muita gente cooperou, principalmente Golbery, Petrônio, Marco Marciel e Falcão. Nós nos reunimos nos dias da Semana Santa no Riacho Fundo, tivemos muitos debates e por fim fomos redigindo a lei (GEISEL, 1997, p.393).

A oposição concordava com a necessidade de reformar o Judiciário, mas exigia reformas institucionais mais amplas, opinião compartilhada pela OAB. Em nota oficial aprovada na sessão extraordinária de 14 de abril de 1977, a entidade se pronuncia contra a Reforma do Judiciário materializada na EC nº 7¹²⁷:

Entendem os advogados brasileiros que não se poderia cogitar da reforma do Poder Judiciário, sem primeiro se restituírem à Magistratura as garantias constitucionais de que está privada e admitir-se a concessão irrestrita do *habeas corpus*. (...) insistem na revogação imediata do Ato Institucional nº 5 e numa ampla reformulação constitucional, a ser empreendida por Assembléia Constituinte, integrada de representantes especialmente eleitos pelo voto popular, direto e secreto (OAB apud COELHO, 1999, p.120).

Nesse momento – década de 70 – é preciso considerar as circunstâncias históricas em que se inserem as segundas edições de **Os donos do poder** e de **Coronelismo, enxada e voto**. Quando das primeiras edições, o problema brasileiro residia, sobretudo, nas questões sociais e econômicas. Com o advento do regime militar, esses problemas persistiram, mas juntou-se a eles uma grave crise política, que retardou por muitos anos o estabelecimento de um país democrático, democracia conquistada formalmente através da CF/1988, mas não realizada no plano concreto.

Carvalho (2008) compara o período inaugurado em 1964 com o Estado Novo (1937-45). Ambos impuseram regime ditatorial em que os direitos civis e políticos sofreram limitações pela violência. Outra semelhança seria a ênfase que os dois governos deram à participação do Estado no desenvolvimento econômico e aos direitos sociais, que com os

¹²⁷ Enquanto o AC nº 102 decreta o recesso do Congresso Nacional, o Poder Executivo fica autorizado a legislar sobre todas as matérias, como preceitua o AI-5 (art. 2º, § 1º). Assim, Geisel fica livre para impor a Reforma através da Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1977 (BRASIL, 1999).

militares foram estendidos aos trabalhadores rurais. Ocorre que a extensão dos direitos sociais para o campo teve impacto menos profundo que os direitos dos trabalhadores urbanos garantidos no primeiro governo Vargas. Além disso, passado o “milagre econômico” por volta de 1975, o apoio que o regime militar possuía entre as camadas médias urbanas foi sendo minado.

Assim como as visões do golpe militar são variadas, as razões pelas quais os militares deixaram o poder não são unívocas. O'Donnel e Schmitter (apud SOARES; D'ARAUJO; CASTRO, 1995) explicam que democratização é um conceito mais amplo que liberalização. Esta implica na garantia de direitos de liberdade, como a proteção de indivíduos e grupos contra o arbítrio do Estado ou de outros grupos.

Como dizem aqueles autores, no nível individual, essas garantias incluem os elementos clássicos da tradição liberal: o *habeas-corpus*, a inviolabilidade residencial e da correspondência; o direito de defesa num tribunal justo e imparcial, de acordo com leis pré-estabelecidas; as liberdades de imprensa, de expressão; de petição, de associação e assim por diante. No nível grupal, esses direitos cobrem ainda garantias como as de que não haverá punição contra expressão de dissídio e dissensão coletivos em relação a políticas governamentais. **A democratização mais elementar, por sua vez, implica a possibilidade real de transferência de poder** (grifo nosso) (...). A democratização, assim como a liberalização, são um contínuo, ou seja, variam: no Brasil, a democratização é obviamente incompleta no sentido de que a cidadania plena, conceito básico da democracia, está longe de ser atingida por dezenas de milhões de brasileiros (SOARES; D'ARAUJO; CASTRO, 1995, p.13).

No terceiro livro (SOARES; D'ARAUJO; CASTRO, 1995) da trilogia de entrevistas organizada pelo CPDOC/FGV, é feito um debate historiográfico sobre o tema da abertura. De acordo com os pesquisadores Soares, D'Araujo e Castro (1995), existem muitas explicações para as transições democráticas em países que passaram por regimes autoritários, sendo três as que se propõem a analisar: a teoria cujos argumentos se baseiam na infra-estrutura econômica; os argumentos que se respaldam na cultura política; e aqueles baseados nas elites.

Em relação à primeira teoria, afirmam os pesquisadores:

Como a realização de pesquisas no seio de regimes autoritários sobre os próprios regimes foi, em alguns momentos, extremamente difícil e, em alguns casos, até perigosa para o pesquisador, as explicações baseadas em fatores macroestruturais, usando dados de fácil obtenção, e que se encaixavam bem na tradição latino-americana, de origem vagamente marxista, por muito tempo dominaram o horizonte teórico. Foram várias as explicações de cunho marcadamente determinista que usavam a infraestrutura econômica ou as crises internacionais para explicar porque os regimes autoritários apareciam e desapareciam (SOARES; D'ARAUJO; CASTRO, 1995, p.14).

Como foi visto anteriormente, há uma corrente da historiografia brasileira que se baseia em causas econômicas para explicar o golpe. E há também uma tradição de localizar a transição democrática a partir do fim do “milagre brasileiro”¹²⁸, como afirma Carvalho (2003), já citado. Coadunam com essa interpretação Celso Furtado e Luís Carlos Bresser Pereira, que ressaltam ainda as consequências trazidas pelos choques econômicos externos (SOARES; D'ARAUJO; CASTRO, 1995).

Os argumentos que se baseiam na cultura política enfatizam a ausência de um projeto dos militares para o país¹²⁹. A intervenção militar com a função de “arrumar” e “limpar” a casa não tinha tempo de duração pré-definido, como esperavam os civis que apoiaram o golpe. Estes acreditavam numa ação transitória e de curto prazo. Seja como for, essa ausência de projeto não impediu que os militares permanecessem no poder.

Pode-se questionar até que ponto esse regime durou por causa da tradição política brasileira, calcada numa democracia formal carente de concretização. Uma resposta autoritária para os problemas do país, como ocorreu em 64, não era inédita e foi aceita em

¹²⁸ “Considerando *todo* o período militar, não houve milagre econômico, uma vez que as taxas de crescimento do PIB e da renda *per capita* são estatisticamente semelhantes às do período democrático, 1945-64” (SOARES; D'ARAUJO; CASTRO, 1995, p.15, nota 1).

¹²⁹ “Os depoentes concordam que não havia um projeto de governo entre os vencedores: o movimento foi *contra*, e não *a favor* de algo. A questão imediata, segundo a maioria dos relatos, era tirar Jango e fazer uma limpeza nas instituições” (D'ARAUJO; SOARES; CASTRO, 1994a, p.18). Afirma ainda Kinzo sobre a natureza do golpe: “Além do desejo de se pôr fim à ameaça representada pelo ‘comunismo e corrupção’, não havia objetivos políticos ou ideológicos claros que fossem compartilhados pelas diferentes forças vitoriosas” (KINZO, 1988, p.17).

escala considerável, pelo menos num primeiro momento. Quando o regime deu mostras do seu perfil e de suas práticas arbitrárias¹³⁰, perdeu adeptos.

Teorias a parte, não é incomum perceber nos dias de hoje, no senso comum, em pessoas que se recordam do período, um saudosismo em relação aos militares. Constrói-se um falso silogismo em associar a democracia da atualidade com os problemas que o país enfrenta, como, por exemplo, o da segurança pública. Vive-se numa democracia e a violência está disseminada na sociedade; logo, num regime autoritário, a violência será diminuída. Premissas desse tipo são deslocadas para qualquer tema, ao gosto do freguês, como economia e política. Afirmam os pesquisadores: “a ineficiência do parlamento brasileiro e os casos óbvios de corrupção e fisiologismo são os maiores propagandistas das soluções autoritárias” (SOARES; D’ARAUJO; CASTRO, 1995, p.24).

É nesse sentido que citam José Álvaro Moisés, para quem a redemocratização não é a consequência óbvia ao fim de uma ditadura, pois exige transformações da própria sociedade:

(...) a construção da democracia não é uma decorrência natural do fim do autoritarismo (...) as sociedades que saíram da ditadura e querem ser democráticas têm que se transformar em alguns ou em vários sentidos para chegarem a ser democracias modernas (MOISÉS apud SOARES; D’ARAUJO; CASTRO, 1995, p.23).

Já a terceira teoria analisa a transição democrática a partir das elites. No caso do Brasil, seria fruto de acordo das elites do país, com a condição de se excluir o setor popular da divisão de poderes e riquezas. Trata-se de “um consenso antidemocrático” (SOARES; D’ARAUJO; CASTRO, 1995). Contudo, essa tese padece, de acordo com os pesquisadores do CPDOC, de problemas conceituais¹³¹ e pesquisas empíricas não realizadas, apesar de ser bastante atraente.

¹³⁰ Desde o governo Castelo Branco, por exemplo, havia denúncias de torturas a opositores do regime, tanto que Geisel, então chefe do Gabinete Militar da Presidência, foi enviado em missão ao Nordeste para checar essas informações (GEISEL, 1997).

¹³¹ Em primeiro lugar, “não há definição de elite que se aproxime de um consenso (...), o que dificulta a comparação”. Além disso, “nota-se uma certa confusão conceitual entre elite, na sua acepção socioeconômica, e elite política. Finalmente, esta perspectiva, por sua própria ênfase, pensa o mundo em termos de elites e massas e

Mais uma vez, parte-se do pressuposto de que as teorias não são excludentes. Com a breve discussão da historiografia feita acima sobre o tema da abertura, percebe-se que faltam pesquisas práticas, não limitadas a modelos teóricos de interpretação. Apesar disso, é possível supor que as razões econômicas e a pressão da sociedade influenciaram na devolução do poder aos civis, e que, mesmo existindo falhas, uma cultura política baseada em pressupostos democráticos possui um lugar ao sol e pode ser construída.

Ainda com base nos estudiosos do CPDOC,

Inteligentemente, O'Donnel e Schmitter enfatizam que os fatores que derrubam uma ditadura não são os mesmos que a instalaram, mas tampouco são diametralmente opostos. Argutamente sublinham que a queda de regimes democráticos usualmente se deve à ação de um pequeno grupo de pessoas, ao passo que as transições democráticas, ainda que necessitando das manipulações e conspirações de praxe, requer amplas mobilizações de massa. Assim, haveria uma assimetria nas determinações dos colapsos das democracias e das transições democráticas (SOARES; D'ARAUJO; CASTRO, 1995, p.29).

Por fim, há uma interpretação sobre o processo de redemocratização que enfatiza o papel do próprio Estado como sujeito transformador da política e de seus titulares. A transição democrática é controlada pelo Estado e não pela sociedade civil (ETHIER apud SOARES; D'ARAUJO; CASTRO, 1995, p.28). A respeito da abertura,

Discutiu-se muito se ela partiu dos militares ou da pressão oposicionista. Há evidência suficiente para se admitir que o pontapé inicial partiu do general e dos militares a ele ligados. A oposição aproveitou com inteligência o espaço que se abria e contribuiu decisivamente para levar a bom êxito a empreitada. Onze anos depois era eleito o primeiro presidente civil, marco final do ciclo militar (CARVALHO, 2008, p.173).

Julga-se possível conciliar a tese de que o Estado dominou o processo de abertura¹³², o que fica resumido na idéia de “transição lenta, gradual e segura”, e da participação ativa e

enfrenta sérias dificuldades para lidar com o papel de amplos setores médios e com uma estrutura de classe mais complexa” (SOARES; D'ARAUJO; CASTRO, 1995, p.27).

¹³² Afirma Aloysio Carvalho que, “somente após o anúncio da liberalização feito pelo Presidente Geisel, as lideranças da oposição e as instituições da sociedade civil assumiram diante do Estado uma postura mais ativa, no sentido de exercer a crítica ao regime e incentivar a participação popular. A debilidade das forças comprometidas com a democracia contribuiu para uma transição que se estendeu por um longo tempo, ficou sob relativo controle da cúpula militar e desaguou em um compromisso político conservador, garantindo a presença

importante de parte da sociedade civil que pressionou o governo para que o projeto fosse concretizado. A partir dessa concepção é possível vislumbrar o papel que entidades não-governamentais, como a OAB, tiveram no projeto de transição democrática junto ao governo.

O próprio Geisel admite que precisava ter o controle da transição (GEISEL, 1997). Argumenta que era necessário conciliar medidas liberalizantes com práticas repressivas, pois “sofria pressão dos dois lados: da oposição e da área militar” (GEISEL, 1997, p.391). Quando lhe foi perguntado por que não deu a anistia no seu governo, respondeu Geisel:

Não dei porque achava que o processo devia ser gradual. Era necessário, antes de prosseguir, inclusive com a anistia, sentir e acompanhar a reação, o comportamento das duas forças antagônicas: a área militar, sobretudo a mais radical, e a área política da esquerda e dos remanescentes subversivos. Era um problema de solução progressiva. O compromisso que o Figueiredo tinha comigo era de prosseguir na normalização do país. Como fazer, a maneira de fazer e quando, era problema dele. A anistia passou a ser assunto do governo dele, no qual eu não interferia (GEISEL, 1997, p.398).

É conhecida a polarização das Forças Armadas entre “moderados” e “duros”, ou entre o grupo “Castelista” ou “Sorbonne” e a “linha-dura” ou “troupier”. Em **Visões do golpe**, os vários depoentes afirmam a existência de dois grupos principais de conspiradores

um mais intelectualizado, ligado às escolas superiores das Forças Armadas, apelidado pejorativamente de “Sorbonne”, composto por oficiais como Golberi do Couto e Silva, Ademar de Queirós, Cordeiro de Farias e Jurandir Bizarria Mamede, e outro mais ligado à tropa (D’ARAUJO; SOARES; CASTRO, 1994a, p.17).

O primeiro grupo teve a adesão de Castelo Branco, enquanto o segundo cerrou fileiras em torno de Costa e Silva. Os epítetos “Sorbonne” e “troupier” foram dados pelos próprios grupos militares para se referirem um ao outro de forma pejorativa.

Seja como for,

Os governos militares, no Brasil, sempre foram de *composição*: nenhum grupo governou absoluto, mas sempre com representação dos demais grupos. Não houve alternância dos grupos no poder; houve alternância dos grupos dominantes. (...) os grandes grupos de opinião militar, as linhas “dura” e

das elites dissidentes do regime autoritário no comando do primeiro governo civil após as Forças Armadas se retirarem do poder, quando teve início a Nova República” (CARVALHO, 2005a, p.138)

“castelista” estiveram representadas em todos os governos. (SOARES; D’ARAUJO; CASTRO, 1995, p.31).

Várias crises marcaram a relação entre esses grupos, o que ficou mais claramente visível no governo Geisel. Este, alinhado aos “castelistas”, teve diversos conflitos com os “duros”, dos quais o mais grave foi o episódio Frota¹³³. Nesse sentido, pode-se afirmar que, “para o governo Geisel, os limites da transição eram dados pela ‘linha dura’, que parecia não ter poder de decisão, mas tinha indubitavelmente poder de veto”. (SOARES; D’ARAUJO; CASTRO, 1995, p.40). Com base nesse argumento Geisel justificou os momentos de retrocesso de seu governo.

Essa é, contudo, uma análise da transição a partir do ponto de vista do controle exercido pelo Estado que de fato foi marcante, mas ocorreu influenciada pelos rumos que o país tomava, tanto no que concerne às questões econômicas quanto na atuação da sociedade civil. E nesse sentido a negociação empreendida por entidades não governamentais, como a OAB, há de ser ressaltada.

Faoro passou a defender a tese de que o fim do arbítrio não viria gratuitamente (COELHO, 1999), teria de ser perseguido ativamente. De acordo com Maria Victoria Benevides (2008) a gestão de Faoro ficou marcada pela defesa: da restauração do HC¹³⁴; da

¹³³ O general Sylvio Frota foi ministro do Exército de Geisel entre 28.05.74 e 12.10.77 (BRASIL, s.d.b). Era chefe do Estado Maior do Exército quando foi nomeado ministro em substituição ao general Dale Coutinho, que morreria. Frota foi trocado pelo general Fernando Belfort Bethlem. Quando da discussão sobre a sucessão de Geisel, Frota teria aparecido como um pretense candidato representante da “linha dura”, muito embora Geisel (1997, p.362) o considerasse um homem relativamente moderado dentro desse grupo. Foi destituído pelo presidente.

¹³⁴ “Está registrado na história o caminho percorrido por Faoro nos encontros e desencontros com os donos do poder de então, no governo Geisel, para dar este primeiro passo na direção no restabelecimento do Estado de Direito, isto é, a volta da garantia do *habeas corpus*. Sua atuação, naqueles anos de chumbo, não só na OAB, mas também na ABI, ao lado de Barbosa Lima Sobrinho, constituiu uma das pedras de toque na reconstrução democrática” (SANDRONI, 2003).

independência do Ministério Público e das garantias da magistratura¹³⁵; do fim da censura; da anistia¹³⁶; e da necessidade de se convocar uma Assembléia Nacional Constituinte¹³⁷.

A distensão foi vendida como uma das principais metas do governo Geisel, embora este tenha ficado marcado pelo vaivém da legislação autoritária. Para realizá-la foi criada a “Missão Portela”. A respeito do senador, Geisel relata que este o ajudou na escolha dos candidatos da ARENA para os governos dos estados nas eleições de 1978, mantidas indiretas pelo Pacote de Abril:

Mas desde aí o Portela sempre ficou muito ligado a mim. Quando eu tinha problema no Congresso, no partido, o homem que eu chamava em primeiro lugar para conversar era ele. Também conversávamos sobre certos pontos dos meus discursos, certas reuniões que fazíamos, certas comemorações. Quando resolvi fazer a abertura, pedi a sua cooperação. Tivemos várias reuniões, inclusive com o Golbery e o Figueiredo, para trocar idéias sobre a extinção do AI-5 e a elaboração da necessária legislação. A colaboração do Portela, como em outras oportunidades, foi muito lúcida, objetiva e eficiente. No governo Figueiredo ele foi ministro da Justiça, mas pouco tempo depois faleceu, prematuramente. Quanto à missão Portela, não havia agenda. Ele conversava muito com os diferentes setores políticos, inclusive com a OAB e o clero. Politicamente tinha muita influência, como presidente da ARENA e do Senado, e trânsito fácil nas diferentes áreas. Costumava dar-me conhecimento das suas conversações em relatórios verbais (GEISEL, 1997, p.397).

Afirma Benevides¹³⁸ (2008) que foi por intermédio de Portela que Faoro foi recebido por Geisel, em encontros nos quais foram decididos pontos importantes da abertura.

¹³⁵ Haviam sido suspensas pelo AI-1 (art.7º), AI-2 (art. 14), AI-5 (art. 6º), o que resultou na punição de juízes, inclusive do STF (COELHO, 1999, p.43).

¹³⁶ Será implementada no governo Figueiredo pela Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979. A Lei da Anistia foi regulamentada pelo Decreto nº 84.143, de 31 de outubro de 1979 (BRASIL, s.d.m). Com a anistia e o retorno das liberdades políticas, a casa de Faoro no Rio de Janeiro tornou-se ponto de encontro entre políticos, como Tancredo Neves e Luís Inácio Lula da Silva (ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS, s.d.a).

¹³⁷ Resultado do debate sobre a necessidade de uma nova Constituição para o país é o livro de Faoro, cuja primeira edição é de 1980: **Assembléia Constituinte**: a legitimidade recuperada. São Paulo: Brasiliense, 1985. Neste livro, explica Comparato: “Raymundo Faoro produziu um dos mais instigantes estudos sobre a tradicional disfuncionalidade das Constituições entre nós. À época, o então presidente do Conselho Federal da OAB terçava armas com o general Geisel, que pretendia fazer a transição do regime militar para o estado de direito, mediante simples emenda à mal chamada Constituição de 1967-1969” (COMPARATO, 2007, p. 18).

¹³⁸ Benevides (2008) afirma que era amiga de Faoro, e sobre sua personalidade relata que era do tipo de não levar desaforo para casa, mas de brigar até o último momento por aquilo que considerava justo. A gestão de Faoro abriu a porta para os demais. Ficou mais fácil falar em democracia depois dele. Sobre sua amizade com o jurista, a educadora rememora que ele gostou muito de seu livro sobre Juscelino, de modo que um amigo em

Difícilmente outra pessoa teria a recepção que Faoro teve com o general. O presidente via no jurista “as características tradicionais do gaúcho, da palavra e da honra. Tinha a autoridade do grande intelectual, mais do que do jurista, e tinha autoridade moral”, que pode ser explicada pela “inflexibilidade diante de qualquer jeitinho, corrupção, acerto entre amigos. Era um homem que ninguém tinha nem coragem de fazer propostas, coisas desse tipo” (BENEVIDES, 2008).

Benevides (2008) defende que a gestão de Faoro na OAB foi muito combativa, ao contrário do que sugere Marly Motta (2008). Esta atribui importância às suas ações na Ordem, mas o coloca numa posição “mais bem comportada”, para usar expressão de Eduardo Seabra Fagundes, sucessor de Faoro na OAB, citada por Motta¹³⁹.

Os encontros de Faoro com Portela e Geisel foram mal compreendidos, inclusive dentro da própria OAB (BENEVIDES, 2008). Juristas e acadêmicos acreditavam que ele estava conciliando com o regime. A educadora afirma que “o pessoal de São Paulo, que era muito contra ele, achava que fazia negociações para conseguir algum cargo” (BENEVIDES, 2008), o que é enfaticamente rechaçado por ela. A autora ressalta a má vontade que os paulistas teriam em relação a Faoro. Diz que quem o trouxe para São Paulo, como autor, foi Carlos Guilherme Mota e, pessoalmente, foi ela própria. Acredita que a indisposição com o jurista é uma injustiça intelectual e uma certa briga por ele não ser marxista¹⁴⁰.

comum, Alberto Venâncio Filho, os apresentou numa ocasião no Rio de Janeiro. O livro se trata de: **O governo Kubitschek**: desenvolvimento econômico e estabilidade política (1956-61). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976. A professora da USP conta ainda que possui extensa correspondência trocada com Faoro.

¹³⁹ Sobre a gestão de Seabra Fagundes, afirma Motta: “ao mesmo tempo em que estabeleceu uma nítida diferença em relação ao seu antecessor, Raymundo Faoro, construiu uma linha de continuidade com ex-presidentes “combativos”, como Samuel Duarte, José Neves e Ribeiro de Castro” (MOTTA, 2008, p.22).

¹⁴⁰ Faz referência ao livro de Daniel Pécaut (**Intelectuais e a política no Brasil**: entre o povo e a nação), para quem a atuação de Faoro na OAB parece não ter existido. Sobre o que denomina uma Universidade provinciana, a educadora conta que, quando defendeu sua tese na USP em 1981, o convite feito a Leal para participar da banca examinadora encontrou entraves e desculpas no Departamento. O jurista se propôs a comprar sua passagem para vir a São Paulo com dinheiro do próprio bolso, se fosse necessário (BENEVIDES, 2008). Os demais membros da banca foram Francisco Weffort, Bolívar Lamounier, Assis Simão e Maria do Carmo de Campelo de Souza.

Faoro sofreu resistências por parte de intelectuais também em relação ao seu livro, **Os donos do Poder**. O jornalista Cícero Sandroni, sucessor de Faoro na ABL, explica que a primeira edição,

a inovadora interpretação, surgia exatamente em um momento de exaltação desenvolvimentista estimulada pelo Estado¹⁴¹, quando as mudanças no país se operavam sob o comando do presidente da República a utilizar todos os seus poderes para remover a capital do Rio de Janeiro para Brasília. Os críticos marxistas da obra foram cruéis. Segundo o próprio Faoro, Nelson Werneck Sodré só faltou insultá-lo com palavrões. Estabeleceu-se em setores da crítica da esquerda o dogma segundo o qual seu pensamento político era ultraliberal, embora Florestan Fernandes, apesar de marxista, considerasse razoáveis suas teses; e Caio Prado Jr., sem citar o autor, disse que o livro o impressionara muito. Faoro admitiu em entrevista ao suplemento *Mais!*, da Folha de São Paulo, que os marxistas consideravam-no herético. Não obstante essa artilharia pesada de um lado, intelectuais do outro lado do espectro ideológico também o rejeitaram. Gilberto Freyre chegou a dizer-lhe que um dos dois iria destruir o outro e ameaçou: “Eu aposto que você vai desaparecer”. E Wilson Martins, nas palavras de Faoro, embora mais delicado, “também repudiou tudo o que escrevi”. Mas uma voz, aqui na Academia Brasileira de Letras, se levanta em defesa do livro: Barbosa Lima Sobrinho. Relator da comissão de acadêmicos que indicaria o Prêmio José Veríssimo de 1959, sugere o livro de Faoro e seus colegas de comissão acompanham seu voto (SANDRONI, 2003).

Elio Gaspari (2004) relata a tentativa de Portela de empreender as primeiras negociações com a oposição sobre a abertura política, primeiro com o MDB¹⁴² no início de

¹⁴¹ Brandão ressalta que a tese de Faoro, a crítica ao estamento burocrático, formulada “em um período quando o Estado era o repositório das esperanças nacionais, só obteve êxito na década e meia depois, no momento em que este deixara de ser solução das mazelas para ser visto como problema” (BRANDÃO, 2005, p.258).

¹⁴² Maria D’Alva Gil Kinzo (1988) explica que o MDB existiu entre 1966 e 1979, período em que vigeu o sistema bipartidário no país por imposição do regime militar. Foi o único partido oposicionista com vida legal. A autora afirma que, após as eleições de 1974, o MDB iniciou a legislatura seguinte (março de 1975) com postura questionadora do governo quanto ao desaparecimento de presos políticos. A questão dos direitos humanos, suscitada pelos parlamentares, os levou a requerer a presença do Ministro da Justiça, Armando Falcão, na Câmara dos Deputados para prestar depoimento. O pedido não foi aprovado na Câmara, pela negativa dos parlamentares da ARENA. “A questão dos direitos humanos deixava bem claros os problemas que o MDB enfrentaria após 1974, quando teria que lidar com uma situação política de liberalização controlada, sem se esquecer de levar em conta o apoio que havia recebido nas urnas. Na verdade, o eterno dilema do partido de optar entre moderação e radicalização tornar-se-ia cada vez mais agudo (KINZO, 1988, p.167). Kinzo afirma ainda que: “duas condições eram indispensáveis para a realização do projeto de distensão. Primeiro, a neutralização das forças liberais oposicionistas, particularmente do MDB, de forma a garantir o total controle do governo sobre o processo de liberalização, o qual seria impulsionado com as reformas políticas que deveriam ser aprovadas pelo Congresso. Segundo, a neutralização da linha dura, de forma a assegurar que esta não minasse o comando absoluto de Geisel sobre o processo político ou interferisse na questão crucial da sucessão presidencial. A primeira condição foi assegurada através das medidas contidas no Pacote de Abril (...). A segunda condição seria assegurada pela determinação de Geisel de reter para si o controle absoluto sobre a sucessão presidencial” (KINZO, 1988, p.186).

1977, fracassada devido ao “Pacote de Abril”, depois pela cassação de Alencar Furtado¹⁴³ e também pela declaração do líder da Arena na Câmara, José Bonifácio de Andrada: “Não sou contra o diálogo, o que acho é que ele não levará a coisa nenhuma” (ANDRADA apud GASPARI, 2004, p.447).

O mesmo argumento que a historiografia citada e o próprio Geisel usam para justificar os retrocessos do regime é usado por Gaspari em relação a Portela:

Petrônio estava bloqueado à direita por um pedaço da bancada governista que, por não acreditar na abertura e também, por não querê-la, esperava pelo desfecho do antagonismo que separava Geisel de Frota. Estava bloqueado à esquerda pelo alicate em que Ulysses Guimarães prendia as negociações com o regime (GASPARI, 2004, p.447).

A dificuldade, criada pelo próprio Governo, de se negociar com o MDB e com a Igreja¹⁴⁴ levou Portela a encontrar no jurista uma possibilidade de diálogo: “Raymundo Faoro, presidente da OAB, não só aceitou a idéia, mas anunciou que, mesmo sem ter sido procurado pelo senador, dispunha-se a recebê-lo” (GASPARI, 2004, p.449). Gaspari refere-se à ação de Faoro como uma atitude de conciliação com o regime, ao contrário do que defende Benevides (2008): “Petrônio (...) queria contornar o MDB, e Faoro entendera ser necessário inverter a agenda oposicionista (...). A Faoro interessava iniciar um processo viável de conciliação” (GASPARI, 2004, p.449).

¹⁴³ O deputado Alencar Furtado era o líder do MDB na Câmara. Destacou-se na decisão do MDB de não aprovar o projeto de reforma do Judiciário do governo (KINZO, 1988).

¹⁴⁴ Gaspari conta que Portela procurou o cardeal de São Paulo, D. Paulo Evaristo Arns. Este anunciou ao senador que ele deveria procurar a CNBB como canal de diálogo. Ocorre que Geisel não tinha boas relações com a entidade religiosa, o que representou uma “porta travada” (GASPARI, 2004, p.448). Quando perguntado a Geisel como eram as suas relações com a Igreja, ele respondeu: “Tive boas relações com alguns bispos, principalmente com o cardeal do Rio de Janeiro, dom Eugênio Sales (...), o cardeal Vicente Scherer, do Rio Grande do Sul. Havia alguns de quem eu não gostava, inclusive os dois Lorscheider. Dom Aloísio, que estava no Ceará, era mais tratável do que o dom Ivo. Também não gostava do cardeal de São Paulo, dom Arns, e do bispo Casaldáliga. Os problemas que havia eram com a Igreja progressista, que era favorável às ações da esquerda subversiva e as fomentava” (GEISEL, 1997, p.388). Geisel achava que os bispos deveriam ficar confinados aos seus problemas religiosos e não se envolver com atribuições do Estado. De qualquer forma, quem mais teria conversado com a Igreja durante seu governo foi Golbery (GEISEL, 1997).

Ao que parece, a atitude do jurista de defender com veemência o retorno do *habeas corpus*¹⁴⁵ em primeiro lugar, como afirma o próprio Gaspari (2004), foi uma negociação para que o regime começasse a se liberalizar, e não propriamente uma conciliação¹⁴⁶. Foi o primeiro passo para que viessem depois a anistia, a Constituinte e o retorno da democracia com a possibilidade de transferência de poder, só conquistada com a CF/88. Benevides (2008) enfatiza que, depois da gestão de Faoro, ficou mais fácil pleitear as demais liberdades civis e políticas que foram aviltadas durante o regime.

A própria historiografia corrobora, ao menos indiretamente, a idéia de que uma transição abrupta não era viável, ao admitir que seus limites foram dados pela “linha dura” e pela oposição. Apesar de Gaspari designar Faoro¹⁴⁷ como conciliador, admite que era a única saída:

Colocadas como premissas, anistia e Constituinte pressupunham a queda ou a radical transformação do regime. O presidente da OAB transferiu-as para o elenco dos objetivos. (...) A agenda enxuta (...) retomava a “estratégia incremental” proposta em setembro de 1973 pelo professor Wanderley Guilherme dos Santos, a qual fora duramente criticada no meio acadêmico e pelos “autênticos” do MDB. Sugeria que a ordem política fosse descomprimida por etapas, buscando-se evitar os riscos de uma “recompressão” (GASPARI, 2004, p.450).

¹⁴⁵ “Nos fixamos no *habeas corpus* como medida imediata, pois entendemos que a garantia da liberdade física leva à libertação do medo. Este é o primeiro passo para que se obtenha um consenso da nação que é o pressuposto do estado de direito e da legitimidade das instituições” (FAORO apud GASPARI, 2004, p.450).

¹⁴⁶ O Dicionário Larousse Cultural de Língua Portuguesa explica que conciliação é: 1. Ação de conciliar, resultado dessa ação; harmonia, concórdia, ajustamento; 2. Acordo entre duas pessoas em litúgio. Ocorre que, na historiografia, o termo conciliação não tem esse sentido neutro de mera negociação harmoniosa entre as partes, mas possui uma noção valorativa. Michel Debrun usa o substantivo conciliação, em nível político no Brasil, sempre entre aspas, pois não corresponde ao que geralmente se entende por conciliação política, concebida como um acordo entre atores (grupos ou indivíduos) de peso mais ou menos igual. O termo é adotado como um adjetivo que designa desequilíbrio, dissimetria dos parceiros. “É uma estratégia de cooptação de certos dominados (apenas os menos dominados) pelos dominantes (...), podemos constatar que o mecanismo da ‘conciliação’ se estendeu às relações entre os próprios: os dominantes momentaneamente em posição de inferioridade política, cooptados pelos politicamente dominantes” (DEBRUN, 1983, p.122). Trata-se de um arquétipo, uma forma ao mesmo tempo política e ideológica que se reveza com outros arquétipos (principalmente o liberal e o autoritarismo desmobilizador) na história do Brasil. “A ‘conciliação política’ é (...) um mecanismo de disciplinamento” (DEBRUN, 1983, p.127). A alternância dessas figuras políticas impossibilita a existência, para o autor, de uma “cultura política brasileira”.

¹⁴⁷ Gaspari (2004) relata ainda o episódio em que Faoro entregara a um repórter do jornal *O Globo*, em setembro de 1977, dois relatos de torturas sofridas por Aldo Arantes e Haroldo Lima, membros do PC do B, nos DOIs de São Paulo e Rio de Janeiro. De acordo com Coelho (1999), atendendo decisão do Conselho Federal, Faoro transmitia ao ministro da Justiça as violações de direitos humanos encaminhadas à Ordem. Venâncio Filho (1980) afirma que o jurista acompanhou pessoalmente em Porto Alegre os fatos relativos ao seqüestro do casal de uruguaios Lílian Celiberti e Universindo Dias por agentes uruguaios e policiais brasileiros.

Pertence (2008) afirma que nenhum evento político teve tanta repercussão quanto a VII Conferência Nacional da OAB de 1978¹⁴⁸, que aconteceu em Curitiba. Faoro convidou o presidente Geisel para participar, e este foi representado por Luiz Rafael Mayer, então Consultor Geral da República¹⁴⁹. O convite feito a Geisel gerou insatisfação entre juristas, como Dalmo Dallari, que se recusou a participar do encontro (DALLARI, 2007).

Na abertura da Conferência, o presidente do Conselho Federal discursou:

Não chegamos a este passo da longa travessia, da árdua jornada, armados unicamente com um corpo de doutrinas, com a clara indicação de um roteiro, o estado de direito, legitimado pela soberania popular e qualificado na autoridade da lei. Dentro da névoa autoritária, acendemos a fogueira que reanima as vontades e esclarece os espíritos. Estamos diante da transição inevitável (...). Nosso contingente de homens e idéias está, ainda uma vez e sempre, a serviço do Brasil, na vanguarda. Mas a mensagem é de paz, da mudança pacífica, certa de que o compromisso está na própria dinâmica da vida democrática. Compromisso sem transigências, sem concessões no campo dos princípios, com a compreensão da realidade que todos sentimos e encarnamos, realidade que não dissimula os conflitos, legitimando-os, ao contrário, no pacto que preserva a liberdade e o direito de suscitar-los. Compromisso não há de suscitar coligação de elites, para malabarismo de ocasião, distribuição de favores e conquistas de interesses particularistas. (...) O Estado de Direito é um processo, já aberto e já equacionado – a pacificação, isoladamente não leva a ele, mas ele não se aperfeiçoa sem ela. Há uma sucessão de passos nessa jornada, mas não há passos principais e passos acessórios para alcançar o esperado norte. Há, todavia, o passo inicial, que situamos na garantia do habeas corpus, cuja substância está na sua inteireza, pedra em que assentam todas as liberdades (FAORO apud COELHO, 1999, p.133).

O tema principal da Conferência foi o Estado de Direito. Resultou na aprovação de um documento, a Declaração de Curitiba, que repudiou o estado de exceção vivido no país:

não haverá Estado de Direito nem segurança Nacional democraticamente entendidos, sem a plenitude do *habeas corpus* que assegure a primeira das liberdades e base de todas as outras – a liberdade física – em regime que consagre a inviolabilidade e a independência dos juízes (...) A anistia embora

¹⁴⁸ A Conferência aconteceu entre os dias 7 e 12 de maio na capital paranaense.

¹⁴⁹ Mayer foi indicado porque era quem poderia ter maior aceitação na OAB como representante do governo. Havia anteriormente opinado contra a intervenção do Ministério do Trabalho na Ordem (PERTENCE, 2008). Inicialmente, em 1975, ainda sob a gestão de Caio Mário da Silva Pereira na presidência da OAB, o procurador geral da República fez representação para obrigar a entidade a prestar contas ao Tribunal de Contas da União (TCU), o que foi refutado pelos advogados. Ocorre que a questão se desenrolou até a gestão de Faoro e a autonomia da OAB só ficou garantida em 14 de fevereiro de 1978, quando o parecer do consultor-geral da República foi publicado no Diário Oficial da União, “desvinculando definitivamente a Ordem de qualquer órgão governamental” (MOTTA, 2008, p.6).

não leve, por si só, ao Estado de Direito, será passo necessário ao seu aperfeiçoamento (OAB, s.d.b).

Por intermédio de Portela e Mayer, no decorrer da Conferência, Faoro recebe um comunicado do presidente, afirmando que a anistia seria decretada (OAB, s.d.b). Embora ela somente tenha sido instituída no governo Figueiredo, é tida, pelo menos em parte, como resultado da luta da OAB pela redemocratização do país¹⁵⁰.

Como foi dito anteriormente, ainda no governo Geisel foi decretado o fim do AI-5, principal bandeira da atuação de Faoro na OAB. Além disso, suspendeu-se a censura prévia no rádio e na televisão e puderam retornar ao Brasil 120 exilados políticos que se beneficiaram da nova Lei de Segurança Nacional.

O processo de redemocratização do país teria continuidade no governo Figueiredo, simultaneamente às presidências de Eduardo Seabra Fagundes (1979-81) e Bernardo Cabral (1981-83).no Conselho Federal da OAB. Foi concluído no governo Sarney e na aprovação da nova Carta Política do Brasil. É claro que esse processo não ocorreu sem conflitos, pois não ficou a salvo da investida de militares que discordavam da liberalização. Os episódios mais marcantes foram o atentado contra a OAB em 1980¹⁵¹, que resultou na morte da secretária

¹⁵⁰ Fernando Coelho (1999) expõe o processo de conquista da anistia, como resultado da pressão exercida pela sociedade civil sobre o governo: o Movimento Feminino pela Anistia, OAB, CNBB, ABI, estudantes e, na medida do possível, trabalhadores. O movimento da sociedade contou ainda com mobilização no exterior, através de entidades criadas em Portugal, França, Itália e outros países, auxiliadas por exilados políticos brasileiros. A ação era necessária, uma vez que a Constituição de 1969 tornara a matéria da anistia de competência privativa da União (art. 8º, XVI) (BRASIL, 1999). Sobre a aprovação da Lei de Anistia relata Coelho que a experiência havia demonstrado “que novas conquistas não seriam obtidas como dádivas dos detentores do poder, mas somente através da pressão do povo organizado, consoante vinham sustentando a vanguarda da oposição partidária e o presidente Raymundo Faoro, na sua incansável pregação pelo País” (COELHO, 1999, p.100). Conta o autor que Faoro foi convidado pelas seccionais dos estados e por outras instituições diversas a proferir palestras e a participar de debates, de modo que o jurista esteve nas principais cidades brasileiras.

¹⁵¹ No dia 27 de agosto foi enviada uma carta-bomba ao Conselho Federal da Ordem no Rio de Janeiro, cujo destinatário era o seu presidente Eduardo Seabra Fagundes. A carta foi aberta pela chefe da secretaria, Lyda Monteiro, fatalmente vitimada pela explosão. O atentado ocorreu quando Fagundes, na condição de delegado do Conselho de Defesa dos Direitos da pessoa Humana (CDDPH), juntamente com a seccional paulista da Ordem investigavam o seqüestro e agressões sofridas por Dalmo Dallari em São Paulo, em 2 de julho do mesmo ano. Pleiteava-se a identificação dos agentes responsáveis. No mesmo dia do atentado, O Conselho Federal cria a Comissão de Direitos Humanos da OAB. Dentre os 14 nomes apresentados para compô-la estavam Faoro, Leal, Barbosa Lima Sobrinho, Evandro Lins e Silva, Sobral Pinto e Sepúlveda Pertence (OAB, 2005).

Lyda Monteiro, e a explosão da bomba no Riocentro, durante um espetáculo de música em comemoração ao dia do trabalho, que acabou vitimando os próprios militares agressores.

Do esforço empreendido pela Ordem no sentido de defender o retorno das liberdades democráticas, a despeito das críticas daqueles que interpretavam sua atuação como “comportada” ou “conciliadora” com o regime, Faoro sobressaiu como o grande articulador daquele momento de reconstrução da democracia. Carvalho defende que “o prestígio político da OAB atingiu o auge em 1979, quando seu presidente, Raimundo Faoro, foi cogitado como candidato da oposição à presidência da República” (CARVALHO, 2008, p.186).

Depois da gestão de Faoro, que extrapolou a defesa dos interesses da OAB e dos advogados, dialogou com o regime na medida e na forma em que seria ouvido, tornou-se possível pleitear a anistia, a criação de uma Assembléia Constituinte e a previsão de eleições diretas.

A despeito de toda luta realizada pela Ordem, relatada por Fernando Coelho, o autor, ele próprio ex-conselheiro e ex-presidente da Seccional da OAB de Pernambuco, além de ter sido um dos fundadores do MDB, afirma que

a transição, afinal, terminou sendo um grande acordo das elites, permanecendo hegemônicos os mesmos grupos que haviam empalmado o poder durante mais de vinte anos e que se reciclaram na Aliança Democrática para conservar posições e privilégios (COELHO, 1999, p.108).

No mesmo sentido, afirma Carvalho que, após a morte de Tancredo,

O país viu o comando da transição negociada em direção à democracia ser assumido pelo vice-presidente Sarney, político da antiga UDN, da ARENA e do PDS, identificado como um civil de confiança dos militares. Herdeiro de uma grave crise econômica e de uma dívida social sem precedentes na história da República, o governo Sarney permitiu que os militares continuassem a encontrar condições favoráveis para reproduzir suas intenções de vigília sobre o sistema político, embora tivessem deixado de intervir diretamente na direção do Estado, como o fizeram de 1964 a 1985 (CARVALHO, 2005a, p.236).

Não é objeto desta pesquisa discutir a feição que o Estado brasileiro assumiu com a redemocratização, depois de 21 anos de regime militar e 30 anos sem eleições diretas para

presidente da República. Certamente, muitos dos que lá estavam, comandando ao lado dos militares e contribuindo para uma legislação e práticas atentadoras dos direitos dos cidadãos, permaneceram no poder, sob o benefício do pluripartidarismo e da anistia, que abarca a todos, indistintamente.

Apesar disso, avanços não podem ser desconsiderados.

A Constituição Federal de 1988, mesmo sendo uma Carta Política nominal, educativa, e não normativa, alterou a forma do Estado. Possivelmente, não é a lei que transformará o país, como se a sociedade, a cultura e as instituições se tornassem mais justas a partir da norma. Contudo, trata-se de um passo importante que foi dado contra o arbítrio, e pela retomada dos direitos políticos e civis. Carvalho (2008) afirma que os direitos civis foram os mais aviltados pelos regimes autoritários brasileiros.

Os atos de repressão promovidos durante o regime militar, como o que atingiu Leal no STF, são normalmente condenados pela opinião pública. Não há quem admita, salvo os militares ressentidos pela “história dos vencidos”, se orgulhar por herdeiro dos ideais da “Revolução”. Um político que hoje assumisse essa plataforma de luta provavelmente estaria condenado ao ostracismo. Até as formas autoritárias precisam mudar de feição para conquistar adeptos.

Para todos os fatos importantes da história, tanto os que promoveram rupturas ou permitiram continuidades, há inúmeras versões, pontos de vista, correntes, explicações. Essa idéia foi brevemente analisada no que concerne ao golpe militar e ao processo de redemocratização do país. Quais foram os sujeitos que os empreenderam? Foram analisadas algumas possibilidades da historiografia, sem a intenção de se esgotar o assunto.

Certamente muitas forças foram responsáveis pela recusa da continuidade dos militares no poder. Inclusive, isso foi possível em determinado momento justamente porque os próprios titulares desse poder, com rédeas curtas, permitiram a transição. Isso significa que

não se tratou de obra de uma só pessoa, instituição ou única e exclusivamente por pressão da sociedade organizada. Em maior ou menor medida, a historiografia admite uma confluência de circunstâncias e sujeitos, sendo que cada pesquisador enfatiza o que julga mais importante e decisivo no processo.

Tais temas serviram como pano de fundo para analisar um pouco da história recente do país e um dos objetivos desta pesquisa, o de perscrutar a atuação de dois juristas, Faoro e Leal, nesse cenário político e histórico. Por sua vez, esse objetivo embute outra premissa: a importância e centralidade do papel dos juristas na história do Brasil: construtor e partícipe das instituições, defensor ou opositor do Estado e do governo.

Não se está, contudo, a fazer reducionismos. No cenário do regime militar, a polarização entre defensores e opositores do autoritarismo é quase natural, óbvia. Fosse assim, uma parcela considerável da sociedade civil não teria apoiado o golpe e depois “se arrependido”, como se o fato de suprimir um governo constitucional *manu militari* fosse um “mal menor”.

Olhando-se atentamente, premissas antagônicas (ser a favor ou contra o regime) e os grupos que se admitiram em uma ou outra categoria não eram necessariamente opostos. Nem tudo o que fosse defendido por um grupo era completamente rechaçado pelo outro. Uma pessoa poderia aceitar, por exemplo, a suspensão de direitos políticos temporariamente, o que não queria dizer que corroboraria a supressão de outros direitos, não só civis, mas também econômicos.

A situação é mais complexa, pois cada grupo era heterogêneo, como pode-se perceber através da composição dos partidos políticos: a UDN, que apoiou o golpe, e o MDB, criado como única oposição política legal. Benevides (1981) e Kinzo (1988) explicam muito bem a composição heterogênea desses partidos e seus conflitos internos. Aliás, como foi visto, os próprios militares que assumiram o poder não tinham uma constituição monolítica.

O mesmo pode ser visualizado com os opositores do regime: pessoas das mais variadas posições políticas, sociais e econômicas tinham em comum o fato de rejeitarem o governo de força, desde o golpe, ou depois de escancarada a face do regime militar. No campo político, o exemplo paradigmático talvez seja a criação da Frente Ampla em 1966, que uniu Juscelino Kubitschek, João Goulart e Carlos Lacerda, a partir de determinado momento, contra um inimigo comum.

Em apertada síntese, os juristas ora analisados posicionaram-se contra o regime militar, mas outras pesquisas são necessárias para dizer a partir de quando isso se deu exatamente e em que medida. O relato de Décio Freitas a respeito do apoio que Faoro teria dado ao golpe é surpreendente e nebuloso. Da mesma forma, é curiosa a aproximação que Leal teve de udenistas como Bilac Pinto¹⁵² e Osvaldo Trigueiro¹⁵³. Sem a possibilidade de se fazer, nesse momento, uma análise mais estendida, parecem posições ambivalentes, mas não equilibradamente ambivalentes. Pode-se afirmar, sem risco, que a balança pendeu favoravelmente ao *status* de Estado Democrático de Direito¹⁵⁴ que o país possui hoje.

¹⁵² Bilac Pinto era natural de Minas Gerais. Foi eleito Deputado Constituinte e Deputado estadual de MG em 1934, sendo cassado pelo Golpe do Estado Novo. Em 1935 era diretor da Revista Forense. Foi fundador da UDN, Deputado Federal e líder da bancada da UDN na Câmara dos Deputados (1962). Em 1963 foi eleito presidente nacional do partido e, no ano seguinte, presidente da Câmara. Tornou-se ministro do Supremo em 1970, nomeado por Médici. Em 1977 se tornaria vice-presidente do órgão (BRASIL, s.d.v).

¹⁵³ Osvaldo Trigueiro foi um dos assinantes da Ata de fundação da UDN (BENEVIDES, 1981). Foi governador e deputado federal da Paraíba. Beneficiando-se do AI-2, que aumentou o número de ministros do STF em 1965, foi nomeado ministro pelo presidente Castelo Branco, e tomou posse no dia 25 de novembro. Foi eleito presidente do Supremo em 6 de fevereiro de 1969, sendo a posse no dia 10, portanto, menos de um mês após a aposentadoria compulsória de Leal. Antes disso, em abril de 1964, foi nomeado procurador geral da República (BRASIL, s.d.w).

¹⁵⁴ O Estado Democrático de Direito é um “novo tipo de Estado, que não se limita a reunir os princípios do Estado de Direito e do Estado Democrático, porquanto revela conceito novo, que os supera, na medida em que incorpora um elemento revolucionário de transformação da realidade existente. O Estado de Direito foi um conceito tipicamente liberal, Estado Liberal de Direito, que se tornara insuficiente por sua ambigüidade e por seu formalismo, a ponto de postular-se uma nova idéia, que se consubstanciaria num pretenso Estado Material de Direito, mais preocupado com a realização da justiça social, transformando-se em Estado Social de Direito. Mas este nem sempre fora de conteúdo democrático (...). A evolução chega, agora, ao Estado Democrático de Direito, que a Constituição (de 1988) acolhe no art. 1º como um conceito-chave do regime adotado (SILVA, 2002, p.20). Adota-se o conceito de José Afonso da Silva, bastante otimista, aliás, sem, contudo, cair em “idealismos constitucionais”. Pelo menos do ponto de vista formal, considera-se que, na comparação com os chamados Estados Liberal e Estado Social de Direito, o Estado Democrático de Direito pode ser recebido como “mais evoluído” que os seus predecessores.

1.4 Para um perfil biográfico de Faoro

Raymundo Faoro é gaúcho de Vacaria, nascido em 27 de abril de 1925. Entre 1930 e 1945, morou em Santa Catarina, na cidade de Caçador, onde cursou o ensino secundário. Bacharelou-se em 1947 em Ciências Jurídicas e Sociais pela então Faculdade de Direito de Porto Alegre, hoje integrante da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS).

Freitas (2003) afirma que Faoro era atuante politicamente desde a faculdade. Seu grupo era marxista e o tinha como um conservador, mas sua presença era aceita, pois o consideravam muito inteligente. Faoro teria introduzido Max Weber entre os estudantes, autor até então desconhecido. Aliás, Freitas alega que o jurista começou a trabalhar com o tema que resultaria no livro editado em 1958, desde essa época, e sob sua sugestão procurara a Editora Globo para publicá-lo. Freitas teria, inclusive, de acordo como ele próprio, sugerido o título “Donos do Poder”, uma vez que a editora recusara o original de Faoro, “História do Patronato no Brasil”¹⁵⁵.

Sandroni (2003) conta que Faoro viajava muito a Buenos Aires e freqüentava as grandes livrarias da cidade, oportunidades que o colocaram em contato com as traduções de Weber para o espanhol. Depois que se formou, tentou advogar em Porto Alegre, “mas os escritórios de advocacia estavam todos tomados. Mudou-se para o interior, chegou a atuar no júri, mas não se adaptou. De volta a Porto Alegre, Faoro integra o grupo de escritores, poetas

¹⁵⁵ Aqui reside mais uma polêmica em relação à entrevista dada por Décio Freitas logo após a morte de Faoro. Enquanto afirma ser o autor do título do livro, atribui-se este a Érico Veríssimo (MENDES, 2003). Afirma Freitas: “Eu tinha excelentes relações com o diretor da Editora Globo, na qual eu tinha trabalhado como tradutor e como jornalista. Eu propus ao Faoro levar o livro, ele tinha chamado o livro *História do Patronato no Brasil*, que depois ficou como subtítulo. Dias depois, o Diretor da Editora me telefonou dizendo que publicaria o livro, mas não com esse título, porque não venderia. Então ficamos conversando com Faoro, quebrando cabeça, sobre o título, até que eu dei a sugestão: ‘Por que não os donos do poder?’. Ele achou muito jornalístico, mas acabou concordando, porque ele queria ver publicado o livro” (FREITAS, 2003). No prefácio à segunda edição, em agradecimento aos colaboradores da obra, Faoro sugere que o autor do título foi Guilhermino César: “o próprio título do livro, ao que apurei, saiu de uma de suas súbitas inspirações” (FAORO, 1975, p.XIV). Faoro refere-se a César como o maior colaborador da segunda edição. Quando Faoro publicou a primeira edição, já morava no Rio de Janeiro há vários anos.

e intelectuais da revista Quixote, entre os quais Luiz Carlos Maciel” (SANDRONI, 2003), Silvio Gomes Duncan¹⁵⁶ e Fernando Jorge Schneider.

Em 1951 Faoro mudou-se para o Rio de Janeiro. Passou a advogar e assumiu um cargo na Fundação da Casa Popular. Prestou concurso para procurador do Estado em 1963, função que exerceu até se aposentar¹⁵⁷. No ano 2000 foi eleito para a cadeira nº 6¹⁵⁸ da Academia Brasileira de Letras (ABL), que fora de Barbosa Lima Sobrinho. Tomou posse apenas em 2002 por motivos de saúde, tendo sido recebido por Evandro Lins e Silva.

Faoro escreveu, além de **Os donos do poder, Machado de Assis: a pirâmide e o trapézio** (1974); **A Assembléia Constituinte: a legitimidade recuperada** (1980); **Existe um pensamento político brasileiro?** (1994). Este livro resultou de palestra conferida pelo autor como primeiro professor visitante e conferencista do Instituto de Estudos Avançados (IEA) na Universidade de São Paulo, em 25 de agosto de 1986. A palestra foi publicada no primeiro número da Revista Estudos Avançados, em 1987, e posteriormente editada em livro.

Jurista e historiador, Faoro foi também publicista. Escreveu para periódicos brasileiros, dentre os quais as revistas *Senhor* (segunda fase), *Isto É* e *Carta Capital* e o *Jornal da República*.

¹⁵⁶ Silvio Duncan e Paulo Ollinto Vianna foram responsáveis pela revisão do texto da segunda edição de **Os donos do poder**, como explica o próprio Faoro no prefácio (FAORO, 1975).

¹⁵⁷ Benevides (2008) chama atenção para o fato de Faoro ter se tornado procurador do Estado por meio de concurso público, numa época em que eram comuns as nomeações, que nem sempre atendiam o critério da meritocracia. Diz que o próprio JK nomeou muitos procuradores, inclusive alguns que eram colegas do jurista. A carreira de procurador do Estado foi criada na Guanabara em 1961 (Lei nº 134), um ano após a criação do próprio estado da Guanabara, em 1960. Determinou-se, desde então, que a única forma de provimento seria mediante concurso público, tendo ocorrido o primeiro em 1963, quando ingressou Faoro. Com a fusão do estado da Guanabara com o antigo estado do Rio de Janeiro em 1975, formou-se o atual estado do Rio de Janeiro, que resultou na junção das procuradorias de ambos (GOVERNO DO RIO DE JANEIRO, s.d.).

¹⁵⁸ Fundada por Teixeira de Melo, e tendo como patrono Casimiro de Abreu, a cadeira nº 6 foi ocupada, em ordem cronológica, por: Artur Jaceguai; Goulart de Andrade; Barbosa Lima Sobrinho; Raymundo Faoro; e Cícero Sandroni, atual ocupante (ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS, s.d.b).

1.5 As Constituições do Regime militar

O direito busca fórmulas transformadoras com que alterar o status quo que fossiliza o País no imobilismo das correntes conservadoras, no estatuto político das oligarquias, nos privilégios das camadas dominantes. Estas sempre refratárias ao progresso e à mudança fizeram da constituição o ornamento do poder, a vaidade institucional, o texto luxuosamente encadernado e esquecido nas estantes da oligarquia, a lei com a qual nunca os chefes presidenciais efetivamente governaram o País, nem a sociedade conscientemente conviveu. Pois era a lei dos formalismos alçados ao céu de vastas esperanças políticas que a ingenuidade concebera e o bacharelismo professara, a lei acadêmica das elites (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p.12).

A Constituição de um Estado é seu documento jurídico e político mais importante:

considerada sua lei fundamental, lei das leis, lei maior, consiste na organização de seus elementos essenciais, ou seja: consiste num sistema de normas jurídicas, escritas ou costumeiras, que regulam a forma do Estado, a forma de seu governo, o modo de aquisição e exercício do poder, o estabelecimento de seus órgãos e os limites de sua ação (SILVA, 2002, p.13).

Invenção da história moderna, a Constituição surgiu para limitar o arbítrio do rei absolutista na Europa e para marcar a independência da ex-colônia inglesa na América, tornando-se elemento formal imprescindível dos Estados contemporâneos. Se a história de um país ou povo pode ser contada a partir dos mais diferentes vieses e perspectivas, seja por sua história política, cultural ou socioeconômica, não consistiria um disparate analisar a história do Brasil através do seu constitucionalismo. Em menos de 200 anos de existência, o Estado brasileiro criou, editou, promulgou ou outorgou 8 Constituições, uma no período Imperial, a Constituição de 1824, e as demais no período Republicano, iniciado há pouco mais de um século.

Paulo Bonavides e Paes de Andrade (1991) afirmam que a história constitucional do Brasil tem um fundamento elitista, pois o povo não a escreveu. De fato, além de acompanhar as mudanças políticas implementadas pelos governantes de cada época, normalmente à revelia do restante da população, os textos constitucionais foram escritos pela elite política e/ou intelectual de seu tempo e contaram, inúmeras vezes, com a participação direta ou indireta dos

juristas. Daí se poder afirmar que o jurista foi o principal artífice da história constitucional brasileira, ora como titular de cargos políticos, membro das Constituintes, ora como consultor especializado sobre o tema.

Muitos bacharéis, advogados, professores universitários de cursos jurídicos, detentores de cargos públicos na área jurídica, fizeram parte da História das Constituintes Brasileiras. Porém, neste capítulo, o conceito de jurista adotado na presente pesquisa não será utilizado com o devido rigor. Deve ser entendido como o profissional dotado de formação jurídica universitária e partícipe do desenho das instituições estatais e da atuação destas, como afirma Mota. Mas vários desses juristas tinham formação paralela e tornaram-se notáveis por participarem de outra seara, seja política, seja profissional. Formaram-se em Direito pela oferta reduzida de cursos superiores no país nas primeiras décadas do século XX.

Em Estados democráticos, cabe às Assembléias Constituintes, poder constituinte originário, a proposição, votação e promulgação de uma nova Carta. O poder constituinte refere-se à legitimidade de se criar uma Constituição para um Estado. De acordo com Bonavides (2004), o poder constituinte possui dois conceitos: um *político*, outro *jurídico*. No primeiro caso, o poder constituinte

só tem uma função capital: a de fazer com que a Nação ou o Povo, os governados enfim, sejam os sujeitos da soberania. Sua criação teórica se explica desse modo pelo objetivo e necessidade de atalhar usurpações: usurpações de pessoas e grupos, de minorias ocasionais que, em dano da coletividade nacional, e popular, venham em proveito próprio monopolizar o poder ou instituir sistemas autocráticos de organização política e social ordinariamente divorciados da presença e da participação dos governados (BONAVIDES, 2004, p.149).

Por sua vez, o conceito *jurídico* de poder constituinte, através da forma da representatividade, requer a existência de um ordenamento constitucional prévio que lhe conferirá legitimidade de ação (BONAVIDES, 2004). Afirmam os constitucionalistas:

Visto por este prisma, o poder constituinte atua sempre atado ao Direito, na moldura de um ordenamento jurídico, ao contrário daquele poder constituinte que nasce das revoluções e Golpes de Estado, das crises

políticas profundas, que acometem os povos da mesma maneira que as enfermidades os indivíduos, segundo dizia Rousseau. (...). Um se manifesta em ocasiões de relativa normalidade e paz, sempre abraçado aos preceitos jurídicos vigentes; o outro, ao contrário, chega na crista das Revoluções e Golpes de Estado e se exercita quase sempre sobre as ruínas de uma ordem jurídica esmagada. (...) Considerando assim pelo aspecto jurídico, nessa amplíssima latitude, todo poder constituinte, ainda quando tenha por tarefa fazer uma nova Constituição, é rigorosamente poder constituído. Poder constituinte originário seria apenas, consoante essa tese, o poder constituinte extrajurídico das Revoluções e Golpe de Estado, assentado no fato e não no direito (BONAVIDES, 2004).

Portanto, ainda que seja usual dizer que uma Assembléia Constituinte é dotada de poder constituinte originário, se for adotado o conceito jurídico amplo desse poder, a que faz referência o constitucionalista cearense, a liberdade de ação da Assembléia é limitada ao ordenamento constitucional já existente. Seja como for, não sendo a intenção desta pesquisa se ater às discussões conceituais jurídicas, pode-se perceber que o suposto poder constituinte prévio à Carta de 1967 mostrava-se contraditório. O movimento civil-militar que assumiu o poder a partir de 1964 foi resultado de um golpe, o que lhe conferiria a possibilidade de criar um poder constituinte originário “genuíno”, ainda que golpista e carente de legitimidade popular ampla. Mas como já foi constatado por diversos autores, o regime militar esforçava-se em dar uma aparência de legalidade¹⁵⁹ às suas ações¹⁶⁰.

O AI-2 de 27 de outubro de 1965, reiterando o que fora estabelecido no AI-1, estabelece que a Revolução investe-se no exercício do Poder Constituinte, legitimando-se a si

¹⁵⁹ Tem-se nesse trabalho a idéia de legalidade no sentido lato, considerando-se as Constituições de 1967 e 1969 como parte do esforço do governo de legalizar os seus atos.

¹⁶⁰ Maria Aparecida de Aquino faz referência às ambigüidades do regime militar, sendo que uma delas “refere-se justamente ao aspecto legal durante o período. O regime militar foi profícuo na produção de leis, mesmo que fosse para regulamentar o exercício da repressão à oposição da sociedade. Foi o caso das chamadas Leis de Segurança Nacional (LSN), que previam condenações aos crimes considerados atentatórios à Segurança Nacional (...); bem como de legislações mais específicas, como a que procurou regulamentar a censura prévia aos órgãos de comunicação (Lei número 1077 de 26/01/1971) (AQUINO, 2000, p.274). Por sua vez, Bonavides e Andrade, referindo-se especificamente ao governo Castelo Branco, período durante o qual foi “votada” a Carta de 1967, afirmam: “o país conheceu, no governo Castelo Branco, o maior dilúvio de leis que se abateu sobre qualquer nação em qualquer tempo. Mas não eram suficientes as leis comuns. A fecundidade legiferante tinha que ser fechada com chave de ouro: o Presidente Castelo Branco precisava dar ao país uma Constituição nova” (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p.437). Os autores afirmam ainda que, “entre 1965 e 1966, o Presidente Castelo Branco baixou nada menos que três atos institucionais, 36 complementares, 312 decretos-leis e 3.746 atos punitivos. Pairava sobre tudo a chamada *cláusula de exclusão*, isto é, o dispositivo que eliminava do exame até mesmo do Judiciário, e, portanto, de qualquer outra autoridade, determinados atos do ‘Poder Revolucionário’” (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p.432).

mesma. Além disso, a possibilidade de editar normas jurídicas não seria limitada pelo ordenamento jurídico anterior à vitória da “revolução”. Ao mesmo tempo,

Considerando que o Poder Constituinte da revolução lhe é intrínseco, não apenas para institucionalizá-la, mas para assegurar a continuidade da obra a que se propôs, resolve editar o seguinte: Ato Institucional N° 2. Art.1° A Constituição de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas emendas são mantidas com as modificações constantes deste Ato (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p.775).

A maior contradição em relação à questão legiferante do governo militar diz respeito ao fato de que, ao invés de criar um texto constitucional inteiramente novo e livre de todo o ordenamento jurídico que o precedeu, baseou-se na legislação autoritária prévia (os Atos Institucionais n° 1 a 4) e até na própria Constituição de 1946¹⁶¹. O anteprojeto escrito pela nomeada Comissão de Juristas foi descartado. Da mesma forma, a legislação infraconstitucional, ao mesmo tempo em que legalizava o Poder Constituinte da Revolução, também se baseava em ordenamento jurídico anterior.

As Constituições de 1967 e de 1969 inserem-se no contexto histórico analisado pela presente pesquisa, e mesmo que seus textos finais tenham se afastado dos anteprojotos escritos por juristas, foram também juristas que os escreveram, Carlos Medeiros a Carta de 1967, e Gama e Silva a Emenda n° 1 de 1969.

¹⁶¹ “Em razão de algumas tinturas democráticas aproveitadas da Constituição de 1946, o que permitiu a alguns classificá-la como semi-autoritária, em verdade ela também se aproveitou da circunstância de ter sido ‘votada’ pelo Congresso (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p.442)”. Que sentido teriam os seguintes artigos da Carta de 1967 se na prática os direitos civis, políticos e sociais estavam seriamente ameaçados? Art. 1°, § 1° Todo poder emana do povo e em seu nome é exercido; art. 152. É livre a criação de partidos políticos. Sua organização e funcionamento resguardarão a soberania nacional, o regime democrático, o pluralismo partidário e os direitos fundamentais da pessoa humana (...); art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: § 12. Ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita da autoridade competente (...). A prisão ou detenção de qualquer pessoa será imediatamente comunicada ao juiz competente, que a relaxará, se não for legal; § 14. Impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral do detento e do presidiário. Em relação aos partidos políticos, o AI-2 os tinha extinguido e cancelado seus respectivos registros (art. 18, AI-2.) (BONAVIDES; ANDRADE, 1991). O Ato Complementar n° 4, de 20 de novembro de 1965, estabelece as diretrizes para a criação de novos partidos políticos no Brasil, o que resultará no bipartidarismo da Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e no Movimento Democrático Brasileiro (MDB). A Lei n° 6.767, de 20 de dezembro de 1979, extinguiu a ARENA e o MDB e restabeleceu o pluripartidarismo.

É conhecida a tentativa do movimento de 1964 de se institucionalizar através de um novo texto constitucional (BONAVIDES; ANDRADE, 1991), sob o aspecto formal. Ocorre que a própria forma foi deturpada. O governo militar, sob a presidência do marechal Castelo Branco, feriu o processo legislativo democrático, baseou-se em atos de exceção e supostamente votou e promulgou uma Constituição por meio do chamado “Poder Constituinte Congressual”. Este

era uma adaptação do Legislativo para que, transformado em reformador ou redator de um texto novo para o país, evitasse a convocação de uma assembléia popular e, de outra parte, também evitasse mais um ato de força com a imposição de um texto originário do Executivo (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p.432).

O próprio Faoro traz à tona elementos do Constitucionalismo brasileiro em **Assembléia Constituinte: a legitimidade recuperada**. Fábio Konder Comparato (2007) remete-se à explicação de Faoro acerca da pedra angular do processo de constitucionalismo, a de assegurar o controle ou a limitação do poder:

Ora, entre nós, essa função essencial das Constituições jamais foi admitida na realidade política. Uma mesma idéia diretriz prevaleceu ao longo de nossa história de país independente, com variações devidas à evolução do paradigma político mundial: atribuir à Constituição um papel legitimador do poder político já existente e organizado de fato. Essa a razão de termos sempre logrado escamotear, na prática, a distinção fundamental entre Poder Constituinte e poderes constituídos (...) (COMPARATO, 2007, p. 19).

Além de imbuir o Poder Legislativo reformador de poder constituinte originário, esse mesmo Poder esbarrava em limitações de duas ordens: em primeiro lugar, parlamentares contrários ao regime haviam sido cassados; em segundo lugar, o exercício constituinte ficou limitado pela edição de outros atos institucionais. Somadas, essas circunstâncias levam à afirmação de que “não houve propriamente uma tarefa constituinte, mas uma farsa constituinte” (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p.432). Mas o que já era ruim, ainda poderia piorar. Se a Carta de 1967 estabeleceu, entre outras disposições, o fortalecimento do Poder

Executivo, ocorre que “a verdadeira Constituição daqueles anos foram os atos institucionais” (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p.430). Isso quer dizer que a própria Constituição de feições autoritárias foi paulatinamente anulada por atos institucionais que recrudesceram o arbítrio, sobretudo o primeiro deles depois de “promulgada” a Constituição em 24 de janeiro de 1967, o AI-5.

Em todos os momentos em que se elaborou uma Constituição para o Brasil, os governantes se depararam com o desafio de criar um projeto ou de eleger um ponto de partida. Pode-se dizer que em quase todos eles, inclusive quando se teve como resultado um texto autoritário e imposto à força, os juristas estiveram nas bases das discussões, mesmo que depois suas idéias tenham sido rejeitadas. Isso foi precisamente o que ocorreu com a Constituição de 1967.

O governo Castelo Branco, através do Decreto nº 58.198, constituiu uma Comissão de Juristas para elaborar o anteprojeto na nova Carta, liderada pelo então ministro da Justiça Mem de Sá. Entre os membros da Comissão estavam “nomes de expressão na vida jurídica brasileira – Levi Carneiro¹⁶², Temístocles Cavalcanti, Orozimbo Nonato¹⁶³ e Seabra Fagundes¹⁶⁴” (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p.434).

O anteprojeto elaborado pela Comissão foi rejeitado, tido por excessivamente liberal (BONAVIDES; ANDRADE, 1991), sendo Mem de Sá substituído por Carlos Medeiros Silva, também jurista e principal responsável pela redação do novo projeto. Este fora chefe do

¹⁶² Levi Carneiro foi o primeiro presidente da OAB, criada pelo Decreto nº 19.408, de 18 de novembro de 1930. Carneiro era então presidente do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), fundado quase um século antes, em 1843. O Conselho Federal passou a funcionar em 1933, quando o jurista foi escolhido para presidi-lo e permaneceu no cargo por três mandatos consecutivos. Informações retiradas do site da OAB (OAB, s.d.c). Além de jurista, era escritor e político. Era membro da ABL, eleito em 1936. Foi deputado classista na Assembléia Constituinte de 1933 e deputado federal pelo Rio de Janeiro nas eleições de 1934.

¹⁶³ Jurista e professor, Nonato foi nomeado ministro do STF em 1956, e novamente no biênio seguinte. Participou da Comissão revisora do anteprojeto do Código Civil oferecido por Orlando Gomes. Informações retiradas do site do Supremo (BRASIL, s.d.y).

¹⁶⁴ Miguel Seabra Fagundes, na condição de presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, foi nomeado interventor federal no estado em 1945, após a deposição de Vargas. Foi presidente do Conselho Federal da OAB entre 1954-56. Durante o biênio na OAB licenciou-se temporariamente para assumir o Ministério da Justiça a convite de Café Filho. Foi eleito presidente do IAB em 1970 e participou dos debates na Ordem no processo de redemocratização do país (INSTITUTO DOS AMIGOS DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO-CULTURAL E DA CIDADANIA, s.d.).

gabinete de Francisco Campos, secretário da educação de Vargas, sendo responsável por datilografar o texto original da Constituição do Estado Novo. Além disso, redigiu, em parceria com Francisco Campos, o AI-1¹⁶⁵, foi nomeado por Castelo Branco ao STF em 1965 e, no ano seguinte, deixou o cargo para assumir a pasta do Ministério da Justiça (COSTA, 2006).

Medeiros redigiu o projeto final da Constituição de 1967:

Na sua versão, de acentuado viés autoritário, o texto simplesmente omitia o capítulo dos direitos e garantias individuais. Essa última redação é enviada pelo Presidente, após audiência do Conselho de Segurança Nacional, ao Congresso, transformado em Constituinte por obra do Ato Institucional nº 4, também da lavra de Carlos Medeiros. Redige também a Lei de Imprensa e a Lei de Segurança Nacional. Com a posse de Costa e Silva, Medeiros deixa o Ministério, no qual é sucedido por Gama e Silva. Participa da Comissão de 1969. Com a doença do Presidente Costa e Silva, é chamado, novamente, pela Junta Militar, para produzir o AI 12, que declara o impedimento do Presidente e altera a linha sucessória, alijando Pedro Aleixo da Presidência da República. (ARAÚJO; MACIEL, 2006, p.15).

Em relação à Constituição de 1969, mais precisamente a Emenda Constitucional nº 1 à Constituição de 1967, de 17 de outubro de 1969, foi imposta pela Junta Militar composta pelos ministros da Marinha, almirante Augusto Rademaker, do Exército, general Lyra Tavares, e da Aeronáutica, brigadeiro Márcio de Souza e Mello.

A Junta sucedeu o presidente Costa e Silva, que ficara doente, pois o vice-presidente civil Pedro Aleixo foi impedido de assumir em seu lugar. Esteve no Governo entre 31/08/1969 e 30/10/1969, tomando a chefia do Governo por força do AI-12¹⁶⁶ (01/09/1969), instituído pelos próprios ministros militares.

O AI-12 aproveitou-se da decretação de recesso do Congresso Nacional a partir de 13 de dezembro de 1968 (AC nº 38, de 13/12/1968), cabendo ao Governo Provisório, no exercício temporário do Poder Executivo, assumir as atribuições do presidente da

¹⁶⁵ O autor propriamente dito do AI-1 foi Carlos Medeiros Silva. Francisco Campos redigiu o preâmbulo. (GASPARI, 2002a, p.341).

¹⁶⁶ Art. 1º – Enquanto durar o impedimento temporário do Presidente da República, Marechal Arthur da Costa e Silva, por motivo de saúde, as suas funções serão exercidas pelos Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar nos termos dos Atos Institucionais e Complementares, bem como da Constituição de 24 de janeiro de 1967 (BRASIL, s.d.i).

República¹⁶⁷. Além disso, a vigência do AI-5, instituído no mesmo dia, autorizava o Poder Executivo federal, em caso de recesso parlamentar, a legislar sobre todas as matérias e exercer as atribuições previstas na Constituição (art. 2º, § 1º).

Com atribuições de Poder Executivo e a competência de legislar sobre qualquer matéria diante do recesso do Congresso Nacional, a Junta Militar no exercício do Governo Provisório que durou dois meses corrobora a nova redação dada à Constituição de 1967¹⁶⁸.

O propósito do regime militar foi a inclusão do conteúdo dos atos institucionais na própria lei fundamental de organização do Estado. Foram tantas as modificações introduzidas por essa emenda constitucional na lei de organização básica do Estado brasileiro que prevaleceu o entendimento de que se tratava de uma nova Constituição. (...) Observa Jorge Miguel que “A Constituição de 1969 é a anticonstituição”, pois o próprio texto constitucional admitia a existência de duas ordens, uma constitucional e outra institucional, com a subordinação da primeira à segunda. Pela ordem institucional o presidente da República poderia, como fez, sem qualquer controle judicial, fechar o Congresso nacional, intervir em Estados e Municípios, suspender direitos, cassar mandatos legislativos, confiscar bens e sustar garantias de funcionários, sobrepondo-se a direitos nominalmente tutelados pela ordem constitucional (PINHO, 2007, p.162).

A idéia de reformar a Constituição de 1967 surgiu antes da doença de Costa e Silva provocar um problema sucessório para o país. Necessitando de um ponto de partida, o governo nomeia uma Comissão de notáveis a fim de elaborar o projeto de reforma. O grupo é chamado de Comissão de Alto Nível, da qual fizeram parte oito pessoas, sendo que apenas Rondon Pacheco não era jurista. No grupo estavam presentes: Hélio Beltrão, administrador, advogado e economista¹⁶⁹, ministro do Planejamento, “foi chamado a integrar a Comissão para opinar na matéria orçamentária e administrativa” (ARAÚJO; MACIEL, 2006, p.14) e depois assumiria o Ministério de Desburocratização e da Previdência Social do governo Figueiredo; Temístocles Brandão Cavalcanti, constitucionalista e ministro do STF nomeado por Costa e Silva em 1967, já havia integrado a Comissão encarregada de escrever o

¹⁶⁷ O AI-16, de 14 de outubro de 1969, além de declarar a vacância da presidência e da vice-presidência da República, dispunha em seu art. 3º que, enquanto não se realizassem a eleição e posse do presidente da República, a chefia do Poder Executivo continuaria a ser exercida pelos ministros militares (BRASIL, s.d.j).

¹⁶⁸ “Considerando que a elaboração de emendas à Constituição, compreendida no processo legislativo (art. 49, I), está na atribuição do poder Executivo federal” (Preâmbulo. BRASIL, 1999).

¹⁶⁹ Informações retiradas do site do Instituto Hélio Beltrão (INSTITUTO HÉLIO BELTRÃO, s.d.).

anteprojeto da Carta de 1934, assim como participado do grupo de juristas que redigiu o projeto rejeitado da Constituição de 1967; Miguel Reale, que “foi convidado a participar do grupo que examinou a reforma da Constituição, em 1969, na sua condição de constitucionalista de notório saber” (ARAÚJO; MACIEL, 2006, p.14).

Carlos Medeiros Silva, Rondon Pacheco, Gama e Silva e Pedro Aleixo são os demais integrantes da Comissão de Alto Nível. O segundo fora membro da UDN mineira e depois parlamentar da ARENA. É nomeado chefe do gabinete Civil de Costa e Silva e posteriormente, no governo Médici, assume a presidência do partido oficial do regime militar (ARAÚJO; MACIEL, 2006, p.15). Além disso, o político foi eleito indiretamente governador de Minas Gerais em 1971, exercendo o mandato até 1975; Gama e Silva, jurista e acadêmico, dirigiu a Faculdade de Direito do Largo São Francisco e foi reitor da USP:

Assumi as pastas da Educação e da Justiça, a convite de Costa e Silva, no breve interregno Mazzili, em abril de 1964. Propôs, na crise de 1965, poderes ditatoriais totais para o Presidente Castelo Branco. Com a posse de Costa e Silva, em 1967, assume novamente o Ministério da Justiça, no qual viria a notabilizar-se por suas posições extremadas. Era considerado, com justiça, o representante civil dos setores militares mais duros. Na crise do AI 5 preparou dois textos, um muito duro, extinguindo o Congresso e o Supremo e outro, menos radical, que terminou por prevalecer (ARAÚJO; MACIEL, 2006, p.16).

Por fim, Pedro Aleixo era o vice-presidente de Costa e Silva e tinha o direito constitucional de sucedê-lo, mas, além de ser um civil dentro de um regime militar, afirmam Araújo e Maciel (2006) que fora impedido de assumir o cargo por ter votado contra o AI-5. Os autores citados defendem a tese de que a discussão da reforma da Constituição de 1967 ficou polarizada entre dois membros da comissão de Alto Nível: Pedro Aleixo e Gama e Silva. O projeto final encabeçado pelo segundo acabou prevalecendo.

A procura da legitimidade constitucional e a institucionalização do “sistema” não encontrou mesmo com a Constituição de 1967 e a Emenda nº 1 de 1969, condições de seriedade da proposta e das intenções do governo.

O poder arbitrário do sistema desnudou suas reais intenções, exatamente quando os dispositivos formais dos textos que garantiram a liberdade, de expressão, de reunião, de imprensa, foram violados pela censura e pela repressão policial (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p.444).

2 JURISTA E INTELECTUAL

E foi assim que desembarquei em Lisboa e segui para Coimbra. A Universidade esperava-me com suas matérias árduas; estudei-as muito mediocrementemente, e nem por isso perdi o grau de bacharel; deram-mo com a solenidade do estilo, após os anos da lei (...).
Memórias Póstumas de Brás Cubas. Machado de Assis.

Ao longo da história do Brasil, o jurista teve papel de destaque. No processo de construção do Estado-Nação, que tem como marco a proclamação da Independência em 7 de setembro de 1822, as elites dirigentes, afirma Mota (2006), perceberam a necessidade de se formar quadros para a administração do Estado. Dessa tomada de consciência surgiram os primeiros Cursos Jurídicos no país. De acordo com Mota (2006), os bacharéis, advogados e juristas serão os profissionais especializados que irão manejar o estamento burocrático a favor dos interesses da sociedade ainda escravocrata.

Pode-se perguntar em que medida os juristas abrem a possibilidade de se pensar um tema historiográfico. Em primeiro lugar, a história brasileira é fortemente marcada pela atuação de juristas. Antes mesmo da fundação das primeiras escolas de Direito no país, a Escola de Olinda, transferida posteriormente para Recife, e a Faculdade de Direito do Largo São Francisco, criadas por lei imperial de 11 de agosto de 1827, já havia ecos da influência bacharelesca no Estado e na formação sociopolítica do Brasil. Tal possibilidade fora proporcionada pelas levas de estudantes que cursavam ciências jurídicas em Portugal, na cidade de Coimbra.

Os advogados e juristas assumiram altos postos políticos e importantes cargos dentro do *establishment*, foram figuras centrais no processo de construção do Estado Nacional, como explicam Mota (2006), Carvalho (1996), Adorno (1988), e também o serão ao longo da história do Império e da República. Tais profissionais terão guarida privilegiada no aparelho estatal e influenciarão, sob a perspectiva legal e institucional, os rumos do país.

Gabriela Nunes Ferreira (2006) afirma que os bacharéis em Direito, formados em Coimbra na década de 1820, constituem a geração que assume o poder a partir da abdicação de D. Pedro I. A autora enfatiza a crescente importância que esses profissionais terão na elite política imperial e em toda a extensão da máquina do Estado:

(...) no período da Regência consolidou-se a tendência que iria se confirmar mais tarde, após o início do Segundo Reinado: um aumento relativo da proporção de políticos com formação jurídica e de magistrados (FERREIRA, 2006, p.302).

Em Coimbra, afirma Adorno (1988), os estudantes brasileiros, alguns dos quais viriam a fazer parte da construção do Estado Nacional, eram provenientes das camadas mais ricas e privilegiadas da população. Tiveram a oportunidade de entrar em contato com as idéias liberais, num momento de renovação técnica em Portugal no final dos oitocentos. Trata-se do período de superação da Segunda Escolástica portuguesa, proporcionada pelas reformas, inclusive educacionais, empreendidas por Pombal, futuro marquês e então ministro (1750-1777) do rei D. José I (MOTA, 2006)¹⁷⁰.

As ações de Pombal se fizeram sentir também na colônia, direta e indiretamente. Neste caso, as mudanças far-se-ão presentes na “primeira geração de cientistas e homens de letras brasileiros, que, oportunamente, seria responsável pela formulação e execução do projeto de independência nacional” (SANTOS, 1978, p.20). Foi o primeiro grupo de alunos provenientes da colônia que estudou numa Universidade de Coimbra renovada. E diretamente, Pombal se fez presente na América portuguesa quando da expulsão dos jesuítas e da necessidade criada de se formar quadros para a nova ordem (MOTA, 2006).

¹⁷⁰ Não é demais lembrar que a história colonial do Brasil se desenrola, sobretudo, durante o predomínio da Segunda Escolástica em Portugal, do segundo quartel do século XVI até o último do século XVIII (SANTOS, 1978). Essa doutrina é seguidora da Contra-Reforma, contrária ao desenvolvimento das ciências e do humanismo Renascentista, o que afastaria Portugal, por cerca de dois séculos, das idéias iluministas que se desenvolviam na Europa. A Companhia de Jesus pode ser vista como a materialização dessa mentalidade em Portugal, conferindo peculiaridade à época moderna no país e frustrando a evolução da burguesia portuguesa. Daí terem as reformas pombalinas trazido inovação ao Estado português, reinserindo-o no contexto das relações internacionais como nação competitiva (MOTA, 2006).

Wanderley Guilherme dos Santos (1978) ressalta a importância da criação das faculdades de Direito no país, que servirão, durante todo o século XIX, e até a década de 30 do século seguinte, como palco onde serão geradas, discutidas e difundidas as doutrinas sociais, político-econômicas e de administração no Brasil¹⁷¹.

O papel desempenhado na evolução da cultura européia pela Filosofia, isto é, o de ser a grande matriz que incorporava todo tipo de conhecimento e saber, que gradativamente se foram tornando autônomos, inclusive organizacionalmente, foi no Brasil empreendido pelas Faculdades de Direito e pelos sistemas jurídicos (SANTOS, 1978, p.22).

Além disso, é preciso dar vulto ao fato de que, antes do início do processo de institucionalização dos cursos superiores de História e Ciências Sociais, a partir de meados da década de 1930, à figura do letrado cabia a análise das questões gerais do país. Não havia especialização, segmentação em áreas do saber como se tem hoje, de modo que o bacharel e o jurista, na categoria do intelectual, tiveram importante papel como pensadores, escritores, ideólogos, publicistas. Trata-se de vasto período, da criação do Instituto Histórico e

¹⁷¹ A questão da formação do jurista antes mesmo da independência do Brasil e da valorização da carreira após 1822 não tem conteúdo apenas técnico e burocrático. O título de bacharel conferia grande prestígio social ao seu titular e boas expectativas de inserção na vida política do país. Vários autores analisam a influência do bacharel e da importância do epíteto “Doutor” na história do Brasil desde o século XIX. Faoro afirma que, quando da construção do Estado e da nação brasileiros, a formação de letrados e bacharéis era necessária à burocracia. Além disso, a riqueza proporcionada pelas terras, escravos e lavoura, não trazia nobilitação, só conquistada pelo cargo público, preenchido, sobretudo, por esses letrados e bacharéis (FAORO, 1975). Gilberto Freyre, em **Sobrados e mucambos**, também faz referência ao “gosto pelo diploma do bacharel”, que tinha como fim último a conquista do emprego público e a valorização social decorrente do prestígio do mando político (apud FAORO, 1975). Antes desses autores, Joaquim Nabuco, em **O abolicionismo**, já caracterizava a “hipertrofia do funcionalismo” no Brasil como um dos efeitos da escravidão. Diz o autor: “(...) o funcionalismo é a profissão nobre e a vocação de todos. Tomem-se, ao acaso, vinte ou trinta brasileiros em qualquer lugar onde se reúna a nossa sociedade mais culta; todos eles ou foram ou são, ou hão de ser, empregados públicos; se não eles, seus filhos. O funcionalismo é, como já vimos, o asilo dos descendentes das antigas famílias ricas e fidalgas, que desbarataram as fortunas realizadas pela escravidão (...). As profissões chamadas independentes, mas que dependem em grande escala do favor da escravidão, como a advocacia, a medicina, a engenharia, têm pontos de contato importantes com o funcionalismo, como sejam os cargos políticos, as academias, as obras públicas (NABUCO, 2000, p.128). Por fim, Sérgio Buarque de Holanda, em **Raízes do Brasil**, pretende demonstrar que a inclinação para as profissões liberais, apesar de se relacionar à formação colonial e agrária do Brasil, bem como à transição brusca do domínio rural para a vida urbana, não é atributo exclusivo do país. A fim de sustentar sua hipótese, cita a “praga do bacharelismo” nos Estados Unidos após a Guerra da Independência e o prestígio que sempre existiu em Portugal em torno do título de bacharel: “em quase todas as épocas da história portuguesa uma carta de bacharel valeu quase tanto quanto uma carta de recomendação nas pretensões a altos cargos públicos” (HOLANDA, 1999, p.11). Atualmente no Brasil existe uma profusão de diplomas de bacharel, que já não bastam para a colocação do profissional no mercado de trabalho, nem como fonte de prestígio social. O título de “Doutor” é ainda valorizado, mas nada comparável à busca desesperada de profissionais de todas as áreas pelo emprego público.

Geográfico Brasileiro (IHGB) em 1838 até meados do século XX, em que autores dotados de formação em Direito fizeram o papel do historiador.

Se antes do advento das Faculdades de Direito, a vinda da família real em 1808 dera início ao sistema universitário brasileiro¹⁷², ao criar Escolas de Medicina da Bahia e do Rio de Janeiro, a Escola Nacional de Belas Artes e uma Academia Militar, esse sistema permanecerá incipiente até as primeiras décadas do século passado.

É apenas em 1919 que se cria a Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas do Rio de Janeiro como curso superior da Academia de Comércio do Rio de Janeiro, e em 1923, que se organiza o curso superior de ciências econômicas. Em 1933 funda-se a Escola Livre de Sociologia e Política, em São Paulo, privativamente sustentada, seguida em 1934 pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, governamental, e pela Universidade do Distrito Federal, onde se incluíam cursos de Ciências Sociais, em 1935, também governamental (SANTOS, 1978, p.22).

Apenas na década de 50 terá início o processo de expansão dos cursos superiores no país. Os autores analisados inserem-se nesse contexto. Faoro pode ser visto como um representante do tipo de intelectual que predominou no país até então: o jurista pensador de temas gerais, sem formação técnica como historiador, mas autor de obra que pretende dar conta da história do Brasil antes mesmo que ela tenha início, ou seja, desde a formação do próprio Estado português até o começo da segunda república brasileira. É o tipo de intelectual “de gabinete”, que não pertence à Academia e que pensa o país a partir de pressupostos teóricos, e que faz parte do aparelho de Estado, atuando como procurador do Estado do Rio de Janeiro. Além disso, Faoro será um intelectual que, num determinado momento, irá se destacar no debate político-institucional brasileiro como representante da sociedade civil perante o regime militar.

¹⁷² A metrópole portuguesa proibiu a criação de universidades durante todo o período colonial, impedimento que só foi retirado com a vinda da corte em 1808.

Já Victor Nunes Leal está no limiar da passagem do intelectual imbuído da função de “intérprete” do país como um todo, do perscrutador de temas abrangentes, ao intelectual especializado da Academia. O livro **Coronelismo, enxada e voto** resulta de tese acadêmica e pretende discutir assunto específico: a questão do município e do poder local no Brasil, mas o faz pela análise do período colonial até o início da redemocratização do país após Vargas, em meados do século XX.

Leal é um tipo de intelectual dotado de saber técnico especializado, e terá também o papel de jurista que chegou a ocupar cargo de ministro do órgão que está no topo da hierarquia do Poder Judiciário brasileiro. Sobre o autor, afirma Lopes:

Victor Nunes Leal pertenceu a uma geração cujo auge de atividade deu-se enquanto durou a Constituição de 1946. Viveu, pois, na quadra em que os regimes totalitários de direita foram militarmente derrotados e se abria para o Brasil uma perspectiva nova, restauradora da democracia. Foi também de uma geração cuja única alternativa de estudo universitário para quem gostasse das humanidades era a Faculdade de Direito. Não havia ainda no Brasil, ou pelo menos não se haviam consolidado, as universidades, com seu núcleo de escolas de filosofia, letras, humanidades, ciências sociais. Nesse ambiente, Victor Nunes Leal teve uma trajetória particularmente importante e tornou-se o autor de um clássico, um só, mas que clássico! **Coronelismo, Enxada e Voto** deu início a uma nova perspectiva na análise do país (LOPES, 2008, p.40).

O jurista tem ao longo da história do Brasil um papel interessante a ser analisado. Sua presença constante é sintomática, como construtor do Estado Nacional, como membro do aparelho estatal, seja no período imperial, seja na República. Ao mesmo tempo em que o jurista foi um dos principais artífices do Estado, idealizando a forma legal do país, e um dos principais responsáveis a escrever a história constitucional brasileira, há momentos claros em que se torna incômodo opositor.

É elucidativo na história nacional o rol de juristas que questionou o papel do Estado, sobretudo após 1964. Muitos defenderam presos políticos, como Sobral Pinto, escreveram obras sobre as práticas políticas nacionais e questionaram o regime militar, vindo a sofrer represálias. Este é o caso possível, mas não exclusivo, da aposentadoria compulsória de Leal

do STF. Outros tantos, como Nestor Duarte, Miguel Reale, San Tiago Dantas, Aliomar Baleeiro, participaram do cenário público nacional do século XX e pensaram o Brasil, cada qual à sua maneira. Os juristas referidos são também os “intelectuais”, que perfazem outra categoria a ser analisada.

A condição de intelectual, que no século XX está eivada de contradições e vivências trágicas – caso limite de intelectuais europeus que viveram períodos sombrios, como Antonio Gramsci, Walter Benjamin, Jean-Paul Sartre e Theodor Adorno –, tem sua contraparte em intelectuais brasileiros que tiveram que encontrar o caminho entre a modernidade e o avanço do capitalismo no país, caso de Faoro e Leal.

O intelectual, enquanto grupo ou coletivo social, está enraizado, de forma mais ampla, numa *intelligentsia*, camada social ambivalente, descrita por Mannheim como:

Es um conglomerado entre, pero no sobre, las clases. El miembro individual de La “intelligentsia” puede tener, y con frecuencia tiene, una orientación particular de clase y, en conflictos reales, puede alinearse con uno u otro partido político. Además, sus elecciones individuales pueden tener la consistencia y las características de una posición de clase perfilada. Pero, además de por esas afiliaciones, es impulsado por el hecho de que su educación le há preparado para enfrentarse con los problemas cotidianos desde varias perspectivas y no solo desde una, como hacen la mayoría de los que participan en las controversias de su tiempo (MANNHEIM, 1957, p.155).

O conceito mannheimiano significa que o intelectual faz parte de uma classe enquanto indivíduo, mas na qualidade de intelectual está acima das limitações de ação e pensamento do membro de um grupo específico, de modo que atua entre as classes. Essa característica confere-lhe peculiaridade e permite-lhe atuar diante dos problemas de seu tempo e do contexto histórico em que se insere de diferentes formas, e não apenas sob uma única perspectiva, como comumente é feito por aquele que possui uma orientação particular de classe, apenas.

Critério econômico e condição que faz com que seus membros atuem de maneira uniforme a fim de defender seus interesses análogos (MANNHEIM, 1957), a classe representa um agrupamento de indivíduos que se reúnem em torno de interesses comuns, devido ao fato de terem passado por determinadas experiências (herdadas ou partilhadas) que lhe conferem peculiaridades que destoam de outros agrupamentos (THOMPSON, 1999). Por sua vez, o intelectual, mesmo membro de uma classe, “puede cambiar más facilmente su punto de vista y está menos rígidamente entregado a uno de los bandos em lucha, pues es capaz de experimentar, a la vez, varias aproximaciones em conflicto a la misma cosa” (MANNHEIM, 1957, p.155). O sociólogo afirma que, ao contrário dos demais componentes da classe, o conjunto de intelectuais que perfaz a *intelligentsia* não possui coesão e mentalidade monolítica¹⁷³.

Talvez por isso o autor admita que o intelectual esteja mais sujeito às contradições e ambivalências que as demais pessoas. Mas o que faz o intelectual assumir posições radicalmente diferentes, opostas até?

Prácticamente todo el mundo tiene motivaciones ambivalentes y más de un ambiente social. La posición de clase, por lo tanto, es una de las varias localizaciones y uno de los diversos motivos para actuar. Esto puede aplicarse de manera especial al intelectual, principalmente, por su mayor número de implicaciones em la comunicación entre las clases. Sus elecciones políticas dependen no solo de su posición, sino también del entendimiento com otros, extraños a su clase (MANNHEIM, 1957, p.160).

Os autores estudados são vistos a partir da vertente de intelectuais descrita por Mannheim. De acordo com o autor, “lo que hace a um ser individual sociológicamente importante no es su comparativa desvinculación de la sociedade, sino su implicación múltiple” (MANNHEIM, 1957, p.162). O jurista brasileiro assumiu o papel de intelectual e intérprete do país até o advento das especializações das áreas do saber em meados do século

¹⁷³ Isso não quer dizer que os membros de uma classe, com exceção dos intelectuais, ajam e reajam da mesma forma. Afirma o autor que “una clase no absorbe por completo ni explica todas las acciones de las personas concretas” (MANNHEIM, 1957, p.161).

XX. Nisso reside parte de sua relevância no panorama jurídico e político nacional. E o tipo de jurista referido não se limita às questões reflexivas, não menos importantes, mas mostra-se atuante e, por vezes, ajuda a transformar a realidade pública e política de sua época.

Pode-se comparar esses e outros juristas, considerando-se a forma com que atuaram durante o regime militar, por exemplo, com o processo de transformação dos grupos intelectuais de cientistas sociais em atores da transição, a que se refere Maria Hermínia Tavares de Almeida (1992), ainda que não tenham adotado a forma de partido político. Sem cair na idéia de “vanguarda intelectual” ou de “elite intelectual esclarecida”¹⁷⁴, alguns juristas atuaram no debate político e institucional do período ao lado da sociedade civil que defendia a redemocratização do país.

Mannheim elucida a ação do intelectual contemporâneo, capaz de se ocupar de assuntos variados numa sociedade múltipla, e não se limita ao conhecimento adquirido por meio da experiência cotidiana particular ou dos assuntos de seu grupo de origem. A competência de participar das polaridades da sociedade da qual faz parte e de analisar diferentes pontos de vista sinaliza a passagem do fechado e autoritário sistema escolástico ao desenvolvimento do processo intelectual.

O sociólogo defende a tese de que a história do ocidente tem como ponto crucial a dissolução gradual das camadas sociais em formato de castas, e o homem das letras foi o primeiro a ser afetado por essa mudança. A fim de sustentar sua idéia de que o intelectual moderno é aberto para uma multiplicidade de pontos de vista, o autor, aplicando sua própria teoria, o compara ao pensador escolástico. Com isso, pela análise do outro constrói uma definição não acabada do seu próprio grupo.

¹⁷⁴ Mannheim rejeita a análise reducionista de seus críticos: “Después de esta advertencia, debía esperarse que los críticos no simplificaran, outra vez, mi tesis, convenientemente, reduciéndola a la proposición fácilmente refutable de que la “intelligentsia” es una capa social que está por encima de las clases o que goza de revelaciones específicas. Com respecto a lo último, mi pretensión era, simplemente, que ciertos tipos de intelectuales posean mayores oportunidades para comprobar y emplear las perspectivas socialmente utilizables y para experimentar sus inconsistências” (MANNHEIM, 1957, p.156).

Enquanto o escolástico possuía uma existência estável de casta, construía conceitos estacionários e suscitava problemas para suas respostas já previamente prontas, reação diversa tem o intelectual moderno diante do conhecimento e complexidade da sociedade.

El intelectual moderno posee una propensión dinámica y está perennemente preparado a revisar sus opiniones y a empezar de nuevo pues tiene poco detrás de sí y todo un mundo por delante. Su sensibilidad para las concepciones alternativas y las interpretaciones divergentes de la misma experiencia, sin embargo, es el origen potencial de su limitación: una falsa ecumenidad y la ilusión de haber aprehendido el punto de vista de los otros solo ha percibido sus expresiones (MANNHEIM, 1957, p.172).

Mannheim faz também referência à limitação do intelectual moderno, mas ressalta seu aspecto positivo. Como partícipe de uma cultura multipolar, conhece a si mesmo através do outro, afinal só se pode dominar uma situação olhando-se mais à frente dela. Afirma o autor:

Ninguna época anterior tuvo la convicción de la nuestra, a saber: que no tenemos ninguna verdad. Todas las épocas anteriores a la nuestra, incluso las escépticas, han tenido sus verdades. (...) Hay algo incomparablemente positivo en esta capacidad moderna para ver el aspecto de tanteo de cada situación, para rechazar toda manifestación de fatalismo, para evadirse de alternativas al parecer inevitables y para mirar más allá y detrás de las inmutabilidades aparentes (MANNHEIM, 1957, p.175).

Ao contrário das soluções autoritárias e acabadas produzidas pelo pensamento escolástico diante dos problemas de seu tempo, o pensamento moderno possui caráter de variabilidade, o que, de acordo com Mannheim (1957), reflete a aparição de uma “intelligentsia” não privilegiada e polarizada, que possui tendência a perguntar, e não a afirmar, o que acaba sendo sua característica permanente. Trata-se de uma camada social fluida e aberta a diferentes perspectivas, o que dá ensejo ao processo intelectual, à pluralidade de concepções.

Além do conceito da “intelligentsia”, é necessário analisar a localização do intelectual da perspectiva do sociólogo, seu “âmbito social”, que pode ser de três tipos: o âmbito local; o institucional (organizado); e o independente.

O primeiro tipo se encontra em comunidades pequenas e médias, onde as gerações mais velhas exercem preponderante papel mantenedor das tradições locais. Já para explicar a categoria do intelectual institucional, Mannheim (1957) dá o exemplo dos funcionários políticos de um partido: são pessoas que estão sob a disciplina das organizações políticas e delas recebem salário.

Por fim, a categoria do intelectual independente. Trata-se de um tipo de intelectual que pode ter suas preferências políticas, mas não se limita aos ditames de nenhum partido ou conceito. É claro que essa independência não é absoluta, a exemplo do jornalista, que se submete às restrições evidentes ou não da imprensa. O intelectual independente não pode ser entendido apenas de acordo com sua localização, situação financeira ou classe social. O determinismo não se aplica a ele (MANNHEIM, 1957), uma vez que está aberto a orientar seu espírito por diversas vias. Mannheim (1957) exemplifica a possibilidade do intelectual de participar de uma grande diversidade de movimentos sociais por intermédio dos intelectuais italianos que se alistaram às políticas de esquerda após a primeira guerra mundial e, pouco depois, ajudaram a criar o fascismo.

Pode-se considerar os juristas em análise, Faoro e Leal, sob a perspectiva mannheimiana do intelectual independente. O primeiro, advogado e procurador do estado do Rio de Janeiro, é provavelmente o maior teórico crítico do papel do Estado na formação histórica do Brasil. Além disso, como presidente nacional de uma atuante entidade de classe no país, adotou discurso e prática em prol da redemocratização do Brasil, ainda que apresentasse uma visão pessimista para o país¹⁷⁵. Intelectual independente também na medida

¹⁷⁵ Normalmente ocorre o contrário: o intelectual apresenta discurso otimista, democrático, libertário, mas na prática age como um conservador ou simplesmente se depara com o abismo que existe entre teoria e prática. É difícil aplicar na vida real o que é criado na teoria. A esse respeito, é elucidativa e cômica a entrevista dada por Marilena Chaui à revista *Caros Amigos*. Questionada sobre sua experiência como Secretária da Cultura da Prefeitura de São Paulo, na gestão Erundina (1989-1992), a filósofa respondeu: “Eu me considero um animal político sem nenhuma vocação e nenhuma capacidade administrativa. Não faço um balanço da minha gestão, faço uma imagem: se alguém me perguntar ‘Marilena, depois da *Divina Comédia* de Dante Alighieri, e depois de *A Portas Fechadas* do Sartre, qual a sua imagem do inferno?’, eu digo: a prefeitura de São Paulo e a condição de secretária de Cultura” (CHAUÍ, 1999, p.25). Chaui relata o cotidiano administrativo: “que é um horror! Uma

em que era uma espécie de autodidata na elaboração dos pressupostos teóricos de sua análise crítica, mesmo que filiações possam ser reconhecidas, como faz Brandão (2004), ao comparar Faoro a Tavares Bastos.

Além disso, é curioso que Faoro tenha exercido na vida profissional papel de defensor do Estado, mais especificamente do estado da Guanabara – depois estado do Rio de Janeiro –, na condição de procurador. Independentemente de qual ente específico da federação a favor do qual o jurista tenha trabalhado, é certo que atuou sob a perspectiva do funcionário público defendendo os interesses também da esfera pública. Enquanto isso, elaborou no campo intelectual e teórico uma crítica enfática à formação histórica do Estado brasileiro. Trata-se de mais um indício na característica de intelectual independente que era.

Já Leal é o intelectual da Academia, professor, pesquisador e idealizador da UNB. Elabora tese autêntica e original acerca da formação dos municípios brasileiros. Bolívar Lamounier (2001) alega que Leal altera a explicação do debate político da época, tomado como óbvio:

coisa dantesca, inominável, rotineira, que não aceita mudança. E da burocracia eu sabia o que o Marx, e Lefort e o Hegel tinham falado. Aí experimentei a burocracia, e eu era tão ingênua, tão ingênua, que logo no começo, depois de bater na burocracia, bater, bater, convoquei uma assembléia de todos os funcionários. ‘Vou explicar para eles o que é a democracia, e por que a burocracia é contra a democracia’. Fui lá: ‘A democracia é isto, isto, isto. A burocracia é contra a democracia. Queremos fazer um governo democrático, mas só podemos fazer um governo democrático se a secretaria dentro dele for democrática’. A expressão das pessoas era de estupidez e de perplexidade. O que eles pensavam: ‘Desceu de outro planeta, não sabe o que está falando, tá louca, é louca!’” (CHAUI, 1999, p.26). Gildo Marçal Brandão (2004) chama a atenção para a cisão entre ser e dever-ser na obra de Faoro e faz uma comparação entre a primeira e a segunda edições. O pessimismo do autor perpassa pelas duas. A cultura, que poderia ser brasileira, foi sufocada pela carapaça administrativa trazida pelos colonizadores portugueses. Afirma o autor na segunda edição: “A máquina estatal resistiu a todas as setas, a todas as investidas da voluptuosidade das índias, ao contato de um desafio novo – manteve-se portuguesa, hipocritamente casta, duramente administrativa, aristocraticamente superior (...). Deitou-se remendo de pano novo em vestido velho, vinho novo em odres velhos, sem que o vestido se rompesse nem o odre rebentasse (...). Cobrindo-a, sobre o esqueleto de ar, a túnica rígida do passado inexaurível, pesado, sufocante” (FAORO, 1975, p.748). A diferença em relação à primeira edição é sutil, porque num primeiro momento o autor demonstra esperança na possibilidade de romper com as instituições anacrônicas. Porém, logo em seguida, afirma que essa é uma expectativa da fé que carece de racionalidade e historicidade. “Nossa civilização, que nasceu franzina, talvez não esteja destinada à morte infantil (...). Parece impossível, como ensinou Jesus, deitar vinho novo em odres velhos, porque, em fermentando o vinho, aquele se rompe e este se entorna. É necessário que o vinho novo seja colocado em odres novos, para que ambos se conservem. As velhas caldeiras, a fim de que se expanda a pressão, hão de romper-se e fragmentar-se em mil peças disformes. A explosão há de ser total e profunda e os velhos odres devem ser abandonados. Somente assim a criança tolhida e enferma terá ensejo de crescer e tornar-se adulta. Essas são as expectativas cegas da fé, que a razão e a análise históricas repelem” (FAORO, 1958, p.271).

a de que a hipertrofia do papel político-eleitoral dos proprietários rurais – o chamado “coronelismo” – seria a decorrência lógica da pujança econômica e social do latifúndio, que se sobrepunha ao próprio poder público. Contra essa impressão, Vítor Nunes propõe o seu paradoxo: a dilatação do papel político-eleitoral do latifúndio não é consequência de sua força, mas de sua fraqueza; não decorre de sua ascensão, mas de sua decadência; e não reflete o debilitamento, mas ao contrário, o progressivo fortalecimento do poder público em relação ao poder privado outrora incontestável dos grandes senhores rurais (LAMOUNIER, 2001, p.276).

Como intelectual independente, o autor não se limita às interpretações históricas e políticas de seus contemporâneos, o fica evidenciado em **Coronelismo, enxada e voto**. Além disso, há quem afirme, como Costa (2006), existirem indícios de que seus votos como ministro da alta corte destoavam do contexto histórico autoritário, razão pela qual fora aposentado compulsoriamente. Nesta pesquisa, adota-se, contudo, o entendimento que de isso foi secundário. Como explica Almeida (2006), os votos do ministro Victor Nunes baseavam-se em critérios técnicos e legais. Com fulcro em Pertence (2008) e Grossi (2008), sua personalidade e relações pessoais e profissionais, se é que poderia haver justificativa para o ato, foram determinantes e resultaram no término da atividade da magistratura.

Mannheim (1957) reflete ainda acerca de alguns riscos que corre o intelectual, como a propensão a perder o contato com a realidade e a tendência a crer que domina completamente determinado assunto¹⁷⁶. Em relação ao primeiro risco, pode-se afirmar que tanto Faoro quanto Leal não se afastaram das preocupações práticas da sociedade, nem se sustentaram num idealismo teórico dissociado dos problemas concretos do país e de sua história. Quanto ao risco de cair num “delírio de grandeza”, um episódio envolvendo Leal é elucidativo: o jurista recebeu convite para escrever o verbete sobre “coronelismo” no Dicionário Histórico e

¹⁷⁶ “La ideación libre y sin trabas estimula, a veces, um delírio de grandeza, pues la mera habilidad de comunicar ideas acerca de problemas inquietantes se parece, seductoramente, a la capacidad para dominarlos” (MANNHEIM, 1957, p.226).

Biográfico Brasileiro¹⁷⁷, mas o declinou, sob o argumento de que sua pesquisa sobre o tema estava ultrapassada. Foi substituído por José Murilo de Carvalho.

Já Faoro, eleitor de Lula nas eleições presidenciais, foi convidado por este para ser seu vice-presidente nas eleições de 1989, mas recusou a proposta. Em tom de brincadeira, disse que em compensação aceitaria uma embaixada vitalícia e hereditária em Viena (BENEVIDES, 2008). Apesar de apoiar Lula desde as greves sindicais no final dos anos 70, o jurista nunca se filiou a nenhum partido político¹⁷⁸.

Em entrevista ao jornal *O Globo*, uma semana antes de sua posse na ABL, afirmou o jurista: “Os intelectuais não podem ter limitações partidárias ou de classe. Há de haver na sociedade um grupo de pessoas que se reserva o direito da crítica, seja quem for o governante, amigo ou inimigo” (CUNHA, 2004). Anos antes, em 1979, na Sessão de abertura do Seminário *Direito, Cidadania e Participação*, diria o autor:

Este Seminário, fonte e matriz de outros, experiência e estudo de convivência, não tem o objetivo de explicar o país. Se ele abrange a cidadania e a participação, problematizando-as, tem em conta, implicitamente, que não pretendemos preparar nenhum projeto, nenhuma receita, endereçada eruditamente por um setor da sociedade civil para os laboratórios da sociedade política. Esta fase, a do intelectual como assessor do poder, desejamos todos que não mais exista, que se dê por morta e sepultada. Vamos buscar traçar o perfil de preocupações, como acentuei, que não substituam a teoria pela ideologia, e que vinculem e reintegrem a primeira na consciência e no próprio dissídio cultural e social, sem dissimulá-lo nem conciliá-lo na conhecida, e muito conhecida, manipulação da conciliação dos inconciliáveis (LAMOUNIER; WEFORT; BENEVIDES, 1981, p.XI).

¹⁷⁷ O **Dicionário histórico e biográfico brasileiro** (DHBB), 1930-1983, foi organizado pelo CPDOC/FGV. Foi publicado pela primeira vez em 1984.

¹⁷⁸ Para Hélio Saboya, ex-presidente da OAB-RJ e colega de Faoro na Procuradoria do Estado, Faoro era democrata e liberal no que dizia respeito à defesa das liberdades, mas sob a perspectiva econômica e política era de esquerda (CUNHA, 2004). BENEVIDES (2008) afirma que tanto Faoro quanto Leal eram liberais e democratas no sentido das gerações dos direitos. Benevides (2008) relata que convenceu Faoro a apoiar a candidatura de Fernando Henrique Cardoso ao Senado nas eleições de 1978. Em retribuição, Fernando Henrique e Ruth Cardoso ofereceram um jantar no seu apartamento em São Paulo para Faoro, Maria Victoria Benevides, Dalmo Dallari, Antonio Candido e Gilda de Mello Souza.

2.1 Faoro e Leal na historiografia brasileira contemporânea

Faoro e Leal pensam a problemática da relação entre poder público e poder privado cada qual à sua maneira, o que será analisado no próximo capítulo. A historiografia que os estuda também é plural. Cada autor levanta um aspecto que julga mais relevante acerca da temática referida. Convém fazer mapeamento a esse respeito, a começar pelas pesquisas feitas sobre o autor gaúcho.

Segundo artigo de Kátia Mendonça (1999), o tema central do jurista, subjacente à análise da ação política, será a questão ética na relação entre dominados e dominadores em uma estrutura de poder singular, designada por Faoro como estamental-patrimonial-burocrática, conceito construído a partir da perspectiva weberiana. Em **Os donos do poder**, encontra-se a primeira análise profunda do Estado patrimonial brasileiro. A estrutura política forjada no Brasil obedece à idéia weberiana de relações de poder. Estas se prolongam no tempo e mudam seus titulares para se adaptarem às novas circunstâncias. É sobre esse aspecto do poder que Faoro tece sua denúncia: na ausência de ética na política e na forma que o Estado adentrou no sistema capitalista, que se consubstanciará no capitalismo politicamente orientado.

O artigo de Laura de Mello e Souza, **Raymundo Faoro: os donos do poder**, apresenta uma síntese explicativa das hipóteses do livro, especificamente da segunda edição, sugerindo sua atualidade:

Se alguns pontos do livro se tornaram discutíveis à luz de pesquisas e interpretações historiográficas recentes – como as que relativizam o caráter precocemente mercantil do Estado português ou ainda o pálido papel desempenhado pela nobreza na vida econômica do Antigo Regime –, o todo da obra permanece de pé. Algumas passagens são, inclusive, tristemente atuais, como esta: “duas etapas constituem o ideal do empresário: na cúpula, o amparo estatal; no nível da empresa, a livre iniciativa”. A agudeza da análise e a originalidade do trabalho continuam atraindo leitores e confirmando-lhe a feição de clássico (MELLO e SOUZA, 2001, p.337).

Já Carlos Guilherme Mota caracteriza **Os donos do poder** como uma obra de formação, ou seja, “voltada (como as de Furtado, Roland Corbisier e Werneck Sodré, dentre outros), para o processo de construção da Nação, do nacional, de nossa identidade coletiva” (MOTA, 2004, p.268). Juntamente com **Formação da literatura brasileira** (1957), de Antonio Candido, o livro de Faoro faz parte da segunda revolução historiográfica ocorrida no país no século XX. Mota demonstra que Faoro rompe com a perspectiva interpretativa dos ideólogos da chamada cultura brasileira, pois sua constatação do Estado nacional, tributário da tradição portuguesa, não teria permitido a formação do que Faoro chama de “genuína cultura brasileira”¹⁷⁹. Obra de formação, bem como de ruptura, por não aceitar a perspectiva de linearidade da historiografia tradicional.

Mota explica que Faoro não aderiu ao marxismo simplista da década de 50, nem à superficialidade do pensamento liberal brasileiro “com suas harmonizações de conflitos político-culturais de cariz freyreanos, buarqueanos e afonso-arineanos” (MOTA, 2004, p.268), uma vez que a história nacional, submetida a uma rígida túnica administrativa e burocrática sob o domínio do Estado patrimonial de tipo estamental, não recepcionou a estrutura da luta de classes, nem a dinâmica de uma sociedade industrial plena. Faoro não aderiu à idéia da existência de uma cultura brasileira, construção ideológica apropriada e utilizada pelos estamentos dominantes, que submete o povo e dissimula contradições.

O historiador em **Ideologia da cultura brasileira** (1977) entende que o estudo de Faoro surge num quadro político e cultural de certa limitação teórica,

dada pelas balizas de interpretação dualista da realidade brasileira (Furtado), bem como pelas interpretações apoiadas numa rígida e mecânica teoria das classes sociais (Sodré), ou pela linhagem nacionalista ingênua (ISEB) (MOTA, 1977, p.179).

¹⁷⁹ Faoro afirma que “a principal consequência cultural do prolongado domínio do patronato do estamento burocrático é a frustração do aparecimento da genuína cultura brasileira” (FAORO, 1958, p.269). E ainda que: “A cultura, que poderia ser brasileira, frustra-se ao abraço sufocante da carapaça administrativa, trazida pelas caravelas de Tomé de Souza (...). Em lugar da renovação, o abraço lusitano produziu uma *social enormity*, segundo a qual velhos quadros e instituições anacrônicas frustram o florescimento do mundo virgem” (FAORO, 1975, p.748).

Faoro fugiu desse quadro e propôs novos conceitos para a interpretação do país. Para Mota (2004), o que era verdadeiro em 1958 continua a valer na atualidade, o que exige a realização de pesquisas e debates “sobre a identidade do país que se quer nação”, lembrando a premissa de Faoro segundo a qual, no Brasil, o Estado teria se apartado da nação.

O texto de René Gertz (2004), por sua vez, tece considerações sobre Weber e suas influências sobre a obra do jurista-historiador. Além disso, fornece a biobibliografia do autor e de sua obra fundamental, e traça um perfil de **Os donos do poder**, trazendo à tona análises críticas do livro.

Gertz (2004) afirma que Weber tem como tese central a crença de que as relações entre os indivíduos estão sempre pautadas pelo poder, e que há três tipos básicos de dominação: a racional-legal, a carismática e a tradicional. Faoro se apropriou da idéia weberiana de dominação tradicional que, transplantada para o Brasil, materializou-se na dominação exercida pelo “estamento burocrático”.

O estamento compõe-se de “agrupamentos que reúnem indivíduos que ocupam determinada posição na estrutura da sociedade em função de valores, de estilo de vida, de posse ou de controle de bens ideais” (GERTZ, 2004, p.283) e não tem, necessariamente, base material. Ao substantivo estamento Faoro adiciona o adjetivo “burocrático”, o qual deriva, obviamente, de burocracia.

A organização burocrática no pensamento weberiano tem papel de destaque: ao mesmo tempo em que é considerada como eficiente e racional, é incapaz de produzir novidades para alimentar o sistema. Ainda assim, o grande risco visualizado por Weber, de acordo com Gertz (2004), é a “socialização” da sociedade, a estatização da burocracia. É nisso que reside sua defesa enfática da ordem privada.

É também nesse sentido que Faoro tende a ser considerado seguidor de Weber, uma vez que denunciou em sua obra o excesso de Estado no Brasil¹⁸⁰. Além disso, a idéia de patrimonialismo é preconizada por Weber. Essa já fora, inclusive, tratada por outros autores brasileiros antes de Faoro, como Sérgio Buarque de Holanda, em **Raízes do Brasil** (1936), e Clodomir Viana Moog, em **Bandeirantes e pioneiros**¹⁸¹ (1954).

Pode-se dizer que Faoro e Leal tinham como preocupação de fundo o problema da cidadania no Brasil. Carvalho afirma que:

Victor Nunes desapareceu num contexto político de democratização, semelhante àquele em que escrevera *Coronelismo*. Sua preocupação em 1948 é a mesma que domina grande parte do País nos dias de hoje: como proceder à construção social da cidadania, para usar a expressão de Nestor Duarte (CARVALHO, 1998, p.382).

Em entrevista à Revista Carta Capital, o jornalista Mino Carta pergunta a Faoro se o livro **Os donos do poder** é de alguma forma profético, no sentido de que, ao lê-lo, é possível imaginar tudo o que veio depois. O jurista respondeu:

A razão é simples, não pelo fato de eu ter adivinhado. Eu suspeito que Hegel, quando diz que a história começa com o Estado, quis dizer que a história começa quando o Estado passa a ser o agente ou o aval, o amparo da sociedade civil. Esse é o momento em que a história começa. Como aqui eu acho que a história, pelo menos a história da democracia, ainda não começou, não é muito difícil prever coisas, prever que daqui a pouco as coisas estarão como estão hoje. Os personagens são sempre os mesmos. Sabemos, por exemplo, que há um componente sempre salvador na sociedade que é massacrada (...) (FAORO apud SANDRONI, 2003).

¹⁸⁰ Gabriel Cohn admite a influência de Weber sobre Faoro, mas não a tese de que este era seguidor do primeiro. Explica que Faoro compartilhava preocupações que eram as de Weber, inclusive apresentava tom pessimista. Ambos se preocupam com a construção de atores sociais e políticos dentro de suas sociedades. Enquanto Weber aponta para vários atores possíveis, designados de classes, “Faoro não reconstrói uma multiplicidade de atores para gerar um resultado positivo para a construção do Estado Nacional” (COHN, 2006). Um grupo específico absorve a sociedade toda, o estamento burocrático, configuração social que não abre espaço para os adversários. Ele não se converte em classe; ao contrário, bloqueia o seu surgimento. É a perspectiva da frustração, do desenvolvimento do lado liberal-burguês que se frustrou. O estamento se transforma numa ordem privilegiada, fundindo apropriação e dominação (COHN, 2006).

¹⁸¹ Moog faz análise comparativa das colonizações norte-americana e brasileira, diferenciando o pioneiro inglês, que tinha o intuito de se estabelecer no Novo Mundo com sua família, e o bandeirante português, que cruzava o interior brasileiro em busca de escravos e ouro. O autor recusa a visão idealizada do explorador paulista, e o qualifica como aventureiro e predador, cuja única preocupação era a de enriquecer rapidamente e voltar para a Europa (SCHWARTZMAN, 1982).

Nessa vertente, uma proposta do trabalho é o enquadramento da questão do intelectual em um período determinado, que possa propiciar a compreensão de todo um espectro cultural, para o qual as expectativas de desenvolvimento democrático e autonomia nacional foram derrubadas por uma modernização acelerada e autoritária, cujo legado é ainda “incapaz de dar abrigo firme a valores universais” (MELLO; NOVAIS, 1998, p.637).

Marcelo Jasmin (2003) explica que, de acordo com Faoro, na peculiaridade da história brasileira, as atividades concentram-se no pólo em que Weber diz que elas não deveriam estar: no Estado.

A análise elabora assim uma estrutura de dominação que cinde Estado e nação, tornando o primeiro o pólo exclusivo de toda iniciativa social, econômica e política, e relegando a segunda à condição de espectadora informe das conseqüências deletérias do capitalismo politicamente orientado. A anemia econômica é também a anemia política, e se a falta do capitalismo industrial é razão do subdesenvolvimento, a inexistência das classes autônomas explica o caráter autoritário e excludente da política nacional. O resultado é que não há sociedade civil independente, pensamento liberal ou capitalismo racional – signos pressupostos de modernidade – mas dominação patrimonial, estamental e burocrática (JASMIN, 2003, p.361).

Em relação a **Coronelismo, enxada e voto**, Bolívar Lamounier (2001) destaca a inovadora tese de Leal: o fenômeno do “coronelismo” é fundado na fraqueza do fazendeiro, que passava a depender, com o advento da República, dos favores estaduais, e não na sua riqueza e concentração de poder, como queria o debate político e historiográfico da época. Lamounier afirma que o livro é provavelmente a primeira análise “sistêmica” da política brasileira:

uma análise que busca estabelecer as interconexões relevantes para compreender o que de fato ocorre no processo político (...). O que se pretende é mostrar como funcionava (e em certa medida funciona) o processo político brasileiro (LAMOUNIER, 2001, p.267).

Luis Aureliano Gama de Andrade (2004) revisita o livro de Leal e faz referência ao quadro político, econômico e social que proporcionou o advento da figura do “coronel”. Esse era o centro do microcosmo da política brasileira no âmbito local, um remanescente decadente

da ordem privada da colônia. Com a capacidade de comandar os votos das pequenas localidades, servia ao novo arranjo de poder estabelecido com a proclamação da República, apoiando as novas oligarquias.

Andrade situa o “coronelismo” como resultante da adoção da democracia representativa numa ordem patrimonial, idéia desenvolvida por Cintra (Andrade, 2004). É interessante nesse aspecto relacionar as contribuições de Andrade e de Cintra, sobre a tese de Leal, com Faoro. Os autores analisam-na por meio do conceito weberiano de patrimonialismo, empregado por Faoro em sua obra. .

Da mesma forma, Rafael Thomaz Favetti ressalta que “o coronelismo surge como uma superação do **patriarcalismo**¹⁸², que se caracteriza pela concentração do poder econômico, social e político no grupo parental” (FAVETTI, s.d.). Este é o mote do autor ao ressaltar que “a debilidade dos fazendeiros só aparenta fortaleza em contraste com a grande massa de gente que vive, mesquinamente, sob suas asas e enche as urnas eleitorais a seu mandato” (LEAL, 1975, p.56). Assim como é usual estudar Faoro à luz dos conceitos weberianos, Favetti aproxima a análise de Leal dos mesmos conceitos: dominação tradicional e patrimonialismo. A primeira poderia ser superada se o municipalismo autônomo tivesse aplicabilidade prática. Do contrário, persistiria o segundo, através do amesquinamento do município.

Venâncio Filho argumenta que o livro de Leal “foi responsável pelo interesse que o tema do coronelismo passou a desfrutar” (VENÂNCIO FILHO, 1997, p.32), muito embora tenha ficado anos esgotado. Relaciona a produção bibliográfica posterior, sobre o tema, com a obra de Leal: **Coronel, coronéis** (1965), de Marcos Vinicius Vilaça e Roberto Cavalcante de Albuquerque; **Coronelismo e oligarquias** (1889-1974), publicado em inglês no ano seguinte,

¹⁸² Segundo Weber, o patriarcalismo é o tipo mais puro da dominação tradicional, dado a partir da crença da santidade das ordenações e dos poderes senhoriais. “O tipo daquele que ordena é o ‘senhor’, e os que obedecem são ‘súditos’, enquanto o quadro administrativo é formado por ‘servidores’. Obedece-se à pessoa em virtude de sua dignidade própria, santificada pela tradição: por fidelidade. O conteúdo das ordens está fixado pela tradição, cuja violação desconsiderada por parte do senhor poria em perigo a legitimidade do seu próprio domínio, que repousa exclusivamente na santidade delas” (WEBER, 1979, p.131).

de Eul-Soo Pang; e **O mandonismo local na vida política brasileira** (1969), de Maria Isaura Pereira de Queiroz.

Em homenagem a Leal em 1980¹⁸³, José Murilo de Carvalho, de acordo com Venâncio Filho,

Acentuava que o livro tornara-se clássico, o que tem a desvantagem de colocá-lo acima da crítica, impondo-se a leitura que teste novos conhecimentos. Apontava que o coronelismo foi a primeira obra importante da moderna sociologia política brasileira, não pela temática, pois já fora abordado por vários autores desde o Império, mas pela abordagem e metodologia política brasileira, e pela quebra do estilo de analisar os fenômenos brasileiros através do estilo dicotômico em polaridades. Por outro lado, avançava na maior integração entre a ciência política e a sociologia, e mesmo a econômica, mostrando a estrutura agrária com o sistema de estratificação social e inserção na economia primária. Um terceiro ponto de inovação era metodológico, com a integração da teoria e da pesquisa (VENÂNCIO FILHO, 1997, p.35).

Nelson Werneck Sodré inclui o livro de Leal em **O que se deve ler para conhecer o Brasil**, cuja primeira edição é de 1960.

¹⁸³ Promovida pelo Instituto Universitário de Pesquisa no Rio de Janeiro (IUPERJ) (VENÂNCIO FILHO, 1997).

3 A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA: PODER PÚBLICO E PODER PRIVADO NA OBRA DE RAYMUNDO FAORO E DE VICTOR NUNES LEAL

3.1 Análise dicotômica da República brasileira na historiografia nacional

A análise da relação entre poder público e poder privado¹⁸⁴ no Brasil tornou-se método estratégico para se explicar o país, sobretudo no que concerne ao período republicano. A política nacional teria nascido da imbricação entre poder público e poder privado, numa situação de fronteira, como afirma Angela de Castro Gomes (1998), com base em texto de Alceu Amoroso Lima – “Política e Letras”¹⁸⁵.

No debate intelectual-político é clássica a discussão acerca da presença ou ausência do Estado, ou, no caso dos autores analisados, sob qual forma e em que grau de extensão o Estado aparece ou deveria aparecer. A política brasileira, vista a partir da fronteira entre os poderes público e privado, faz parte de “uma tradição dicotômica de se pensar o país” (GOMES, 1998, p.500), tornando-se “tema-diagnóstico” para a especificidade política nacional, idéia que será compartilhada por muitos autores.

Existe uma discussão perene entre o ser e o dever-ser, entre o formal e o material, cuja perspectiva dicotômica mais conhecida nas Ciências Sociais brasileiras é através da oposição entre “país real” e “país legal”. Essa pretende demonstrar o descompasso existente entre a

¹⁸⁴ Entende-se poder público e poder privado através das categorias Estado e sociedade civil, usadas na literatura. O Estado é comumente entendido como o lugar de exercício do poder político e jurídico (SANTOS, 1994), assim como a sociedade civil é tida como o espaço das relações privadas. A expressão não é unívoca e seu conceito variou ao longo da história. Adota-se para esta pesquisa o conceito dominante na linguagem de hoje: “Na contraposição Sociedade civil-Estado, entende-se por sociedade civil a esfera das relações entre indivíduos, entre grupos, entre classes sociais, que se desenvolvem à margem das relações de poder que caracterizam as relações estatais” (BOBBIO, 2000, p.1210).

¹⁸⁵ O texto de Alceu Amoroso Lima está presente no livro *À margem da história da República*, obra coletiva publicada em 1924 pelo Anuário do Brasil e reeditada em 1981 pela Universidade de Brasília.

realidade política do país e as formas legais adotadas desde o processo de Independência até o advento da República, não atinentes à empiria.

O “Brasil real” é denunciado por Victor Nunes Leal, em **Coronelismo, enxada e voto**: o poder privado decadente, paternalista, agrário e descentralizado, que se vale de favores do governo estadual para sobreviver; o “Brasil legal” é uma importação artificial, que não encontrava bases para ser colocado em prática, dados os contornos patrimonialistas e não racionais e impessoais do Estado nacional, como quer Faoro, em **Os donos do poder**. A partir das obras citadas será analisada a relação entre poder público e poder privado nas Ciências Humanas contemporâneas.

Os estudiosos¹⁸⁶ que são objeto da presente pesquisa não foram os primeiros a trabalhar ou a fazer referência a essa categoria de análise da República, a partir da dicotomia já citada. Intelectuais das décadas de 30 e 40, como Oliveira Vianna e Nestor Duarte, já questionavam a relação entre os poderes público e privado no Brasil. Mas, ainda antes deles, outros tipos de dicotomia serão revelados pelos autores.

O cientista político Wanderley Guilherme dos Santos (1978) afirma que talvez tenha sido Euclides da Cunha, no ensaio **Da Independência à República**, de 1900, o primeiro a se referir à existência de dois Brasis: um beneficiado pelo governo, urbanizado e circunscrito ao litoral do território; o outro, abandonado pelo poder público, rural e estagnado. Não se trata da dicotomia poder público *versus* poder privado propriamente dita, mas é possível relacionar a carência de um desses dois Brasis a que o autor de **Os sertões** se refere, justamente com a ausência governamental, ou seja, com um poder público incipiente, que não é capaz de se universalizar dentro do país.

¹⁸⁶ Leal, apesar de não adotar a perspectiva dicotômica de análise, faz menção à relação entre os poderes público e privado no conceito do coronelismo.

A exemplo de Euclides da Cunha, o Estado estará no centro das explicações da formação do país para os intelectuais do século XX. Alguns o condenam pelo seu excesso; outros pela sua ausência. Há ainda a vertente que questiona a sua relação com o poder privado. Seja como for, o Estado será o cerne das discussões.

Para Santos (1978), a maneira dicotomizada de se perceber a realidade (ou de se perceber o conflito) é uma inovação dos autores do período republicano, cujo primeiro expoente é Euclides da Cunha. Não era, contudo, um estilo de análise predominante no Brasil do século XIX. A característica típica de todos os grandes nomes do conservadorismo do Império consiste no método que leva em consideração a *eficácia* das doutrinas, como fez Paulino Soares, o Visconde do Uruguai, e não a dicotomia¹⁸⁷. Ocorre que essa perspectiva relaciona-se intimamente com a noção dicotômica do “país legal” *versus* “país real”, ainda que no Império a análise não fosse colocada nesses termos.

Quando da construção do Estado nacional ocorreu a implantação de um Estado sob os moldes ocidentais do período, criando-se artificialmente o país e a nacionalidade. Tal característica levaria as gerações seguintes dos construtores do Estado-Nação¹⁸⁸ a criticá-los.

A frase de Euclides da Cunha em **À margem da história**, “Somos um único caso histórico de uma nacionalidade feita por uma teoria política”, tornou-se célebre e é fartamente citada pelos estudiosos, como Faoro (1958) e Guerreiro Ramos (1983), mesmo que este

¹⁸⁷ Se a característica analítica típica dos conservadores do Império era a que leva em consideração a eficácia das doutrinas, isso não quer dizer que não havia outros tipos de interpretação. O jurista Tavares Bastos, por exemplo, analisou empiricamente como o poder centralizado do Império, a existência do Conselho de Estado e a previsão constitucional do Poder Moderador, prejudicavam a autonomia provincial. Em **A província**, cuja primeira edição é de 1870, Tavares Bastos defende o federalismo e verbera contra o que considerava um retrocesso trazido pela Lei de Interpretação do Ato Adicional (Lei n. 105, de 3 de dezembro de 1840), originada de projeto do Visconde do Uruguai. Tavares Bastos discorda que os assuntos locais deveriam ser submetidos ao governo central, a quem se refere como “monstruosa jurisdição central” (BASTOS, 1975, p.72). Aliás, Brandão (2005) afirma que Bastos é o ancestral de Faoro, analítica e politicamente, o que não foi reconhecido pelo jurista. Em **Linhagens do pensamento político brasileiro**, Brandão faz crítica da fragmentária história brasileira que “levou a que os pensadores comessem várias vezes do zero, frequentemente ignorando os que antes deles chegaram a diagnósticos parecidos e soluções similares, descobrissem por conta própria uma série de formulações antecedentes, tivessem precária consciência daqueles que, no passado, adotaram perspectivas ‘metodológicas confluentes’” (BRANDÃO, 2005, p.256).

¹⁸⁸ “A identidade nacional brasileira emergiu para expressar a adesão a uma nação que deliberadamente rejeitava-se identificar-se com o corpo social do país, e dotou-se para tanto de um Estado para manter sob controle o inimigo interno” (JANCSÓ; PIMENTA apud BRANDÃO, 2005, p.264).

admita que o formalismo não é exclusivo do Brasil, mas um fenômeno característico da América Latina na construção dos Estados Nacionais.

O próprio Faoro (1958) afirma que, antes mesmo da Independência do Brasil, com a transmigração da corte portuguesa para a colônia em 1808, estabelecem-se todos os órgãos públicos do reino sem se atentar à necessidade orgânica local. Essa prática de se criar instituições distantes da realidade faria parte da história desde os tempos da colônia, argumento que será radicalizado pelo jurista quando afirma que:

as vilas se criavam antes dos povoadores, a organização administrativa precedia à fixação das populações. Começava-se, com isso, uma prática que iria marcar a história da colônia: a criação da realidade pelas leis e ordens régias (FAORO, 1958, p.58).

Isso quer dizer que, para o jurista, os municípios eram precedidos pela criação legal, seguindo as ordens da metrópole, e não advinham de uma necessidade concreta de uma população que se aglomerava no espaço.

Pode-se questionar em que medida, de fato, era possível que Portugal controlasse toda a administração da colônia, a ponto de criar legalmente a maioria das vilas e municípios antes da existência de uma população no local, tendo como principais objetivos gerar arrecadação fiscal e proteger-se contra invasores externos.

A suposta racionalização da empresa metropolitana e da expansão marítima, que exige de Portugal também formato racionalizado e empreendedor por parte da Coroa, desde o início da colonização, será questionada por António Manuel Hespanha. O autor português critica Faoro, que estaria “completamente cego por um modelo de interpretação ‘absolutista’ e ‘explorador’ da história luso-brasileira (...)” (HESPANHA, 2001, p.168). O historiador do direito defende a relativização do poder do Estado Moderno português, pois este não era centralizado e hierarquizado como comumente se afirma. Em relação ao império ultramarino, essas idéias seriam ainda menos plausíveis, pois o império colonial não tinha estratégias claras e instituições eficientes de domínio como pretende parte da historiografia brasileira

sobre o assunto. Por isso, o argumento de que o Brasil herdou o Estado português de tipo patrimonialista, forte e centralizado, não faz sentido para Hespanha.

Pode-se perceber que mesmo Faoro, que parte da perspectiva dicotômica de análise, como será visto à frente, também alia à sua metodologia a questão da inadequação das instituições à realidade nacional. Essa será uma característica marcante de grande parte dos intelectuais da primeira metade do século XX, ou seja, para demonstrar a oposição existente entre “país legal” e “país real”, esses autores irão apontar e até vergastar a implantação de instituições importadas no país.

Santos (1978) afirma que o método de pesquisa baseado em oposições, conflitos, polarizações irá se difundir nas primeiras décadas do século XX, com escritores como Alberto Torres, Oliveira Vianna, Gilberto Freyre, Gilberto Amado, Virgínio Santa Rosa, Martins de Almeida e Alcindo Sodr, entre outros, sendo que cada um deles se utilizar do mtodo sua maneira. De acordo com Santos (1978), esse modelo de pesquisa se prolonga no tempo e ser adotado tambm pelo Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Poltica (IBESP)¹⁸⁹ e, depois, pelo ISEB.

Santos (1978) explica que o que permitiu o surgimento do tipo da abordagem dicotmica foi a influncia provocada nesses autores pela inovao trazida por Slvio Romero, que passou a colocar os processos sociais na esfera da histria, ou seja, introduziu uma anlise historicizante dos fenmenos sociais:

Discpulo de Haeckel, de Spencer e Comte, assim como Tobias, Slvio basicamente um partidrio e propagador de um ‘naturalismo histrico’ que percebe as instituies ‘brotando da histria (...)’ (SANTOS, 1978, p.52).

¹⁸⁹ O IBESP foi criado em 1952, durante o governo Vargas. Reuniu intelectuais do Rio de Janeiro e de So Paulo que se encontravam no Parque Nacional de Itatiaia para estudar os problemas brasileiros. Tornaram-se conhecidos como “Grupo de Itatiaia”. Suas propostas e estudos foram divulgados nos **Cadernos do nosso tempo**, publicados entre 1953 e 1956. considerado o embrio do ISEB.

Esse naturalismo histórico influenciará as análises dos processos sociais, modificando a percepção dos pensadores e, na forma, os diferenciará dos estudiosos da segunda metade do século XIX.

Adota-se forma nova, dicotômica, para apreender a realidade. Contudo, afirma Santos (1978), a ruptura dos primeiros pensadores das polaridades e dicotomias, em relação ao método que predominou no Segundo Reinado (1840-1889), é parcial. Para os intelectuais da década de 1930, o Estado têm papel fundamental no processo de desenvolvimento da sociedade brasileira, protegendo-a dos empecilhos arcaicos e favorecendo as instituições nascentes. Para o cientista político, os autoritários de 30 querem que se expanda a capacidade regulatória e simbólica do poder público, com o objetivo de financiar a expansão do Brasil burguês moderno.

A questão da dicotomia é uma inovação dos pensadores das primeiras décadas do século passado. Contudo, o papel do Estado, e o grau de extensão de seus tentáculos reguladores, é uma discussão difundida no século XIX, e irá permear o principal debate do Império após a Independência: o embate entre centralização e descentralização a que se referia Tavares Bastos (1975).

Num primeiro momento, no período que ficou conhecido como a “década liberal” (FLORY apud FERREIRA, 2006), as reformas liberais penderam a balança para o lado da descentralização administrativa e legal do Estado. A primeira reforma descentralizadora foi a criação do cargo de juiz de paz em 1827, em decorrência da Constituição de 1824¹⁹⁰. A figura do juiz de paz prescindia de formação jurídica e era eleita no nível local, sendo competente para resolver questões secundárias cuja repercussão não extravasasse as esferas também locais.

¹⁹⁰ Constituição do Império. Carta da Lei de 25 de março de 1824. Art. 162. Para este fim haverá Juizes de Paz, os quais serão eletivos pelo mesmo tempo e maneira por que se elegem os vereadores das Câmaras. Suas atribuições, e Distritos serão regulados por Lei (NOGUEIRA, 2001, p.100).

A partir da edição do Código de Processo Criminal de 1832, as intenções descentralizadoras dos liberais ganharam força, haja vista que o código aumentou as atribuições e competências do juiz de paz.

Coroaria as tendências descentralizadoras a reforma constitucional trazida pela edição do Ato Adicional de 1834¹⁹¹. A reação das forças centralizadoras, entretanto, não tardou. A tendência favorável ao poder local ou regional dos anos de atuação dos liberais chegaria ao fim com o processo de centralização política e administrativa ensejado pelo chamado “Regresso Conservador” que marcou o Segundo Reinado, iniciado em 1840¹⁹².

Talvez seja nesse sentido que Santos aponte continuidades, e não apenas rupturas, entre os pensadores da década de 1930 e aqueles do Segundo Reinado. Na passagem da primeira República para a segunda, a importância do Estado como mecanismo dinamizador da sociedade permanece, e talvez até se aprofunde, haja vista a necessidade sentida por alguns autores de fortalecer o poder público central em detrimento dos interesses particulares localistas. Afirma Brandão:

Ora, qualquer tentativa de definir a visão do país e o programa político da corrente conservadora brasileira – que foi responsável no século XIX pela construção do Estado e pela manutenção da unidade territorial, forneceu no século XX a diretriz básica da ação dos grupos políticos e das burocracias dominantes no país (do tenentismo e do primeiro varguismo ao geiselismo, de Agamenon Magalhães a Antônio Carlos Magalhães), e cuja origem intelectual remonta em boa medida ao Visconde de Uruguai e Oliveira Vianna (Carvalho, 2002) – reconhecerá que eles se assentam na tese de que não é possível construir um Estado liberal (e democrático) em uma sociedade que não seria liberal. Sua consequência prática é que esta precisa ser tutelada e a centralização política e administrativa afirmada. A imagem do Brasil que emerge do pensamento conservador é a de que esse é um país fragmentado, atomizado, amorfo e inorgânico, uma sociedade desprovida de liames de solidariedade internos e que depende umbilicalmente do Estado para manter-se unida. Nesta terra de barões, onde “manda quem pode, obedece quem tem juízo”, o homem comum só costuma encontrar alguma garantia de vida, liberdade e relativa dignidade, se estiver a serviço de algum poderoso. Fora disso, estará desprotegido – a não ser que o Estado intervenha. Ao contrário da Europa e dos Estados Unidos, aqui o Estado não deveria ser tomado como

¹⁹¹ “Embora tenha fortalecido o poder provincial, o Ato Adicional teve um sentido menos descentralizador do que pode parecer à primeira vista. Como observa Sérgio Buarque de Holanda, a reforma representou o cume de um processo que já vinha implícito desde a Constituição de 1824 e aprofundou-se com a lei de 1º de outubro de 1828: o amesquinhamento do poder municipal, agora em benefício não mais do poder geral, mas das Assembléias Provinciais” (FERREIRA, 2006, p.309).

¹⁹² “Em julho de 1840, com a antecipação da maioria de Dom Pedro II, teve início o Segundo Reinado. Ironicamente, a iniciativa de apressar a ascensão do rei ao trono coube aos liberais, numa tentativa de frear as reformas centralizadoras iniciadas pelos regressistas” (FERREIRA, 2006, p.345).

a principal ameaça à liberdade civil, mas como sua única garantia (BRANDÃO, 2005, p.246).

Aliado ao debate da presença ou ausência do Estado, sendo ele a referência nos dois casos, está a idéia da dicotomia, e a forma com que este Estado irá se relacionar com a sociedade, entendida como o conjunto das relações privadas.

Os intelectuais que defendiam o fortalecimento do Estado na primeira metade do século XX, cujo expoente é Azevedo Amaral, na sua defesa declarada e enfática da Constituição de 1937 e do Estado Novo, tinham em vista a submissão dos interesses privados e das autonomias políticas locais aos ditames do Estado centralizado.

Isso não quer dizer que todos os autores que analisam a bifurcação entre poder público e poder privado coloquem tais esferas como excludentes. Faoro, “o mais vigoroso intérprete liberal da história brasileira” (BRANDÃO, 2005, p.257), crítico do Estado patrimonialista e do estamento burocrático, nem por isso defenderá um “Estado mínimo” como solução para o país. Tanto é que, ao atualizar a tese de **Os donos do poder** para os anos recentes, irá discordar do modelo neoliberal adotado no Brasil a partir do Governo Collor (1990-1992)¹⁹³.

Ao mesmo tempo, Victor Nunes Leal analisa em **Coronelismo, enxada e voto** a relação fisiológica que os governos estaduais estabelecem com o poder privado local, sem afirmar, contudo, que para o desaparecimento do fenômeno do “coronelismo” fosse preciso instituir-se um governo forte e centralizado. É preciso ressaltar que Carvalho não considera a perspectiva analítica de Leal como dicotômica. Afirma que “Leal não é feudalista, nem economicista, tampouco dicotômico em sua análise. O poder político não é reduzido ao econômico, o Estado e a ordem privada não se colocam como oposição inconciliável” (CARVALHO, 1998, p.140).

¹⁹³ O patrimonialismo “tem a profundidade coincidente com a história brasileira, nesta incluída a origem ibérica. Ele vai desde a monarquia patrimonial, que encontra na dinastia de Avis (séc. XIV) sua vocação marítima, até os planos financeiros da década de 80 e 90 deste século” (FAORO apud JASMIN, 2003, p.361).

O Estado forte, defendido por intelectuais como Azevedo Amaral em **O Estado autoritário e a realidade nacional** e Oliveira Vianna em **Populações meridionais do Brasil**, refere-se à tentativa de subjugar ao Estado centralizado as elites que reinaram na chamada República Velha (1889-1930). No momento em que escreveram essas elites estavam em crise. Apesar de críticos da transplantação dos modelos liberais europeu e norte-americano, que surgiram no século XVIII e se consolidaram no século seguinte, os autores brasileiros não ficaram livres das influências externas. O contexto político em que se inserem, após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), dá algumas diretrizes norteadoras do pensamento desses intelectuais.

No final do século XIX e início do XX, os países ocidentais europeus passaram a criticar o modelo de liberalismo adotado a partir das Revoluções burguesas. No Brasil, o Estado Liberal era visto como garantidor dos interesses dos oligarcas estaduais e dos “coronéis”, refratários ao poder central do Estado. O liberalismo, nesses moldes, era questionado aqui, mas era, antes de tudo, uma tendência internacional.

O papel que o Estado passa a exercer no período ao fazer frente ao liberalismo econômico e político está diretamente relacionado à história dos Direitos Fundamentais. O Estado Liberal, também chamado de Estado de Direito, consolidado a partir das revoluções burguesas modernas (a Independência dos Estados Unidos¹⁹⁴, em 1776, e Revolução Francesa de 1789¹⁹⁵), foi o primeiro a garantir direitos individuais para todos indistintamente. No caso francês, resultou da necessidade de se limitar o poder do soberano. O Estado Liberal foi

¹⁹⁴ Precedida pela Declaração da Virgínia (12/06/1776). Essa, assim como a própria declaração de independência dos Estados Unidos, não teve, como afirma Virgílio Afonso da Silva (2005), a função de romper com o Estado absolutista, haja vista que a sociedade formada pelas ex-colônias inglesas na América não era estamental.

¹⁹⁵ A Revolução Gloriosa de 1688 não é incluída entre as Revoluções burguesas que garantiram direitos de liberdades com base na premissa de Silva (2005). Este argumenta que o *Bill of Rights* (1689), assim como documentos anteriores, tratava-se de uma declaração destinada a garantir privilégios a uma categoria, nesse caso a um órgão, o Parlamento, e não tinha a acepção de declaração de direitos no sentido atual do termo. Afirma o autor: “as declarações de direitos, em seu sentido atual, pressupõem a vinculação de todos os poderes estatais – incluindo o poder legislativo – a suas disposições, o que não ocorria na Inglaterra até o advento do *Human Rights Act* de 1998” (SILVA, 2005, p.543).

possível no contexto em que a burguesia começava a se constituir como classe e detinha o poder econômico, mas não o poder político¹⁹⁶.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789, tinha caráter racionalista e universal, não se limitando, para os revolucionários franceses, às fronteiras do Estado nacional. O texto trata da condição universal do homem, dos direitos tidos como naturais ao gênero humano, o que confere ao documento caráter revolucionário se comparado com a sociedade estamental até então em vigor.

A fim de legitimar interesses individuais, a igualdade perante a lei e a liberdade negocial, a burguesia vende-os como válidos para todos. Toda classe que aspira ao domínio – no caso, a burguesia – “deve conquistar, inicialmente, o poder político, para representar, por sua vez, o seu próprio interesse como se fosse universal” (MARX, 1998, p 260), ou seja, “essa classe é obrigada a dar às suas idéias a forma de universalidade, de representá-las como as únicas universalmente válidas” (MARX, 1998, p.262).

A partir do momento em que a moderna filosofia do direito faz crítica do Estado, está tentando limitá-lo e o coloca numa posição de subordinado ao interesse individual. E como tal limitação será feita? Por meio do Direito. A filosofia política e a filosofia do direito, ao mesmo tempo em que afirmam os interesses burgueses, entram em confronto direto com o Absolutismo, pois apregoam a liberdade, a igualdade entre os homens (algo antitético com a sociedade estamental), bem como a imposição de limite à ação arbitrária do Estado.

As liberdades burguesas e a constante luta burguesa contra os privilégios absolutistas farão com que a modernidade ressalte, em termos teóricos, os direitos individuais. A noção de direitos subjetivos – fundamental ao

¹⁹⁶ Não vem ao caso esmiuçar o papel da burguesia em cada Estado Nacional europeu que se consolidou ao longo da Era Moderna. Obviamente havia grandes diferenças quanto a sua posição social e extensão do seu poder, como explicam Norbert Elias (1990) e Quentin Skinner (2006). Na França o Terceiro Estado, do qual fazia parte a burguesia, abrangia 96% da nação (GRESPLAN, 2003), mesmo assim perdia no jogo político para o clero e a aristocracia. Nesse contexto, torna-se famoso o panfleto do abade de Sieyès chamado *Qu'est-ce que le Tiers État?*, publicado em 1789, que pleiteava a quantidade de representantes na assembléia dos Estados-Gerais proporcional a cada Estado. Afirmava que, apesar de o Terceiro Estado ser “tudo”, “nada” representaria na ordem política (SYEÏÈS, 2001).

desenvolvimento do capitalismo – conduz a uma reflexão sobre os limites do Estado, de seus poderes, de seu governo (MASCARO, 2002, p.18).

O Estado de Direito estabeleceu premissas como a tripartição de poderes, a legalidade e o reconhecimento de direitos individuais, por meio de declarações de direitos e da positivação do direito natural. São os chamados direitos de primeira geração¹⁹⁷. O resultado foi a máxima abstenção do poder público. Deixou de haver a supremacia do soberano, mas dentro do espaço de atuação do particular passou a haver a dominação por classes sociais, surgindo uma gritante diferença social. Garantiram-se direitos civis e políticos, na esfera individual¹⁹⁸. Mas a igualdade que existia perante a lei era formal, cartesiana, ignorando-se as diferenças que havia entre as pessoas.

O Estado Liberal resultante das revoluções modernas foi acusado de garantir direitos meramente formais, pois não dava subsídios para se exigir o exercício desses direitos na prática. Daí o historiador francês Albert Soboul afirmar que a Revolução Francesa suprimiu os privilégios de nascimento e instituiu os privilégios do capital.

O direito material à igualdade passou a ser regulamentado, intrinsecamente relacionado aos direitos sociais, culturais e econômicos, com o advento do Estado Social de Direito no início do século XX¹⁹⁹. O denominado *Welfare State*²⁰⁰ também foi fruto de

¹⁹⁷ Os direitos fundamentais são comumente tratados através da idéia de “gerações de direitos”, expressão atribuída a Karel Vasak (SILVA, 2005). “Os direitos fundamentais passaram na ordem institucional a manifestar-se em três gerações sucessivas, que traduzem sem dúvida um processo cumulativo e qualitativo (...). Enfim, se nos deparamos direitos da primeira, da segunda e da terceira gerações, a saber, direitos da liberdade, da igualdade, e da fraternidade (...)” (BONAVIDES, 2004, p.563). Os direitos de terceira geração, que começaram a ser gestados nas últimas décadas do século XX, destinam-se ao gênero humano. Bonavides (2004), com fulcro em Vasak, cita a existência de pelo menos cinco direitos da fraternidade: o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito ao meio-ambiente, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito à comunicação. O constitucionalista fala ainda em direitos de quarta geração: o direito à democracia, à informação e o direito ao pluralismo (BONAVIDES, 2004).

¹⁹⁸ “Consistem nos direitos que garantem uma esfera de liberdade de atuação dos indivíduos contra ingerências estatais. Exemplos mais importantes dessas liberdades, também chamadas de direitos de defesa, são a liberdade de expressão, de imprensa, de religião, de associação, de reunião e o direito de propriedade (...) também devem ser inseridos nessa primeira geração: o direito à segurança e o direito à participação política” (SILVA, 2005, p.546).

¹⁹⁹ Trata-se dos direitos de segunda geração. “São os direitos sociais, culturais e econômicos bem como os direitos coletivos ou de coletividades, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado social, depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal do século XX. Nasceram abraçados ao

exigências históricas, dada a necessidade de se criar mecanismos de proteção aos direitos individuais contra as desigualdades, o que resultou, em alguns países, na intervenção estatal.

Essa era a situação dos países europeus e dos Estados Unidos no início do século XX. Passou a haver intervenção do Estado tanto na esfera política quanto econômica. O paradigma liberal sofria ataques dos “enunciados keynesianos, que defendiam um intervencionismo econômico e social do Estado, até então inusitado” (GOMES, 1998, p.505).

Além disso, o modelo de Estado antiliberal estava em voga, e embora os pensadores brasileiros do período recusassem a adoção de instituições que não levassem em conta a realidade do país e a importação de teorias, é possível partir da hipótese de que o contexto internacional referido os tenha influenciado.

O Estado brasileiro sofreu as influências da Primeira Guerra Mundial e de seus desdobramentos na Europa, o avanço das ideologias antiliberais e antidemocráticas de diferentes matizes, como a ascensão do regime fascista na Itália, em 1922, e o nazista na Alemanha, em 1933.

Afirma Boris Fausto (s.d.) que o país foi influenciado também pelo movimento da *Action Française* na França e de outros países menos citados, como a Romênia do autor Manoilescu, cujas idéias conservadoras e corporativas encantaram os industriais paulistas das décadas de 20 e 30, bem como intelectuais como Oliveira Vianna e Azevedo Amaral; além de Kemal Ataturk, modernizador da Turquia e referência entre os autoritários brasileiros, sobretudo os das Forças Armadas. Aliados a esses fatores, viria a crise de 1929, cuja reação imediata nos Estados Unidos é a adoção de política econômica intervencionista.

princípio da igualdade, do qual não se podem separar, pois fazê-lo equivaleria a desmembrá-los da razão de ser que os ampara e estimula” (BONAVIDES, 2004, p.564).

²⁰⁰ Como alternativa ao liberalismo, “(...) nasceu, de fato, em fins do século XIX, o Estado interventivo, cada vez mais envolvido no financiamento e administração de problemas de seguro social. As primeiras formas de *Welfare* visavam, na realidade, a contrastar o avanço do socialismo, procurando criar a dependência do trabalhador em relação ao Estado, mas, ao mesmo tempo, deram origem a algumas formas de política econômica, destinadas a modificar irreversivelmente a face do Estado contemporâneo” (GOZZI, 2000, p.403).

Fausto entende que os intelectuais autoritários brasileiros da década de 30 esforçavam-se por diferenciar o Estado Novo dos regimes nazi-fascistas e também do integralismo, uma vez que não podiam admitir que recebiam influências das idéias autoritárias no mundo. Além disso, “criticavam o liberalismo por ser um decalque de idéias importadas, cuja aplicação no Brasil era artificial e contraproducente” (FAUSTO, s.d.).

Pode-se perguntar que tipo de país se estava querendo formar. Wanderley Guilherme dos Santos responderia que, a partir daquele momento, estava-se em busca de um país moderno e burguês. A ordem burguesa é, para o autor, o paradigma que estará por trás de todas as análises a partir do período.

Já Bolívar Lamounier é infenso à teoria do primeiro e critica a suposta busca da ordem liberal burguesa desde a Independência (LAMOUNIER, 1991, p.365). Além disso, Lamounier critica a tendência de alguns autores, que será comum na década de 50, em relacionar o fortalecimento do Estado com o desenvolvimento e o progresso social.

Por sua vez, para Faoro, as mudanças trazidas, seja pelo advento da República em 1889, seja pela Revolução de 1930, não foram capazes de alterar uma característica indelével da história do Brasil: o Estado patrimonial que se recusa a abnegar-se do estamento burocrático deletério.

Partindo dessa premissa, o debate sobre poder público e poder privado está colocado na esfera teórica e empírica do país no período. E a discussão a respeito da adequação das instituições às necessidades do Brasil, ou o conflito entre “país legal” e “país real”, seria categoria analítica difundida.

Azevedo Amaral, em **O Estado autoritário e a realidade nacional**, cuja primeira edição é de 1938, é franco defensor do fortalecimento do poder público e da intervenção do Estado na economia. No livro em questão pretende legitimar o Estado Novo varguista, bem como a Constituição outorgada, de 10 de novembro de 1937. Para tanto, designa o Estado

Novo de “Estado autoritário-democrático”, diferenciando-o tanto do Estado totalitário (fascista ou comunista), quanto do Estado liberal-democrático: “emancipada das ficções e dos erros da ideologia liberal-democrática, a nova organização nacional é rigorosamente a de uma democracia autêntica” (AMARAL, 1981, p.102).

Para o autor, o Estado autoritário advém de uma necessidade real da sociedade brasileira. Enquanto para Oliveira Vianna o autoritarismo é uma necessidade transitória, para Amaral a ideologia do Estado Novo possui uma atitude objetivista em face da realidade nacional.

Em texto de 1979, publicado na introdução ao livro de Amaral reeditado em 1981, Lamounier afirma que o pensador pressupunha viável para o Brasil uma ordem permanentemente autoritária que se arrastasse *ad infinitum* diante das características do país. Em primeiro lugar, o Brasil não tinha uma formação histórica liberal, e mesmo no Ocidente os valores liberais provenientes do século XIX estavam falidos. Além disso, Amaral tem como bases filosóficas um historicismo organicista. O Estado autoritário era “a única maneira de corrigir uma longa deformação no curso ‘normal’ de nossa evolução e de assegurar a unidade nacional e o progresso econômico” (LAMOUNIER, 1981, p.6).

O mote de Amaral (1981), a fim de justificar o Estado Novo, é a afirmação de que este, através da sua Constituição, é baseado em pressupostos realísticos. Caracteriza as Constituições de 1824 e de 1934 como distantes da realidade nacional, ao passo que a primeira Constituição da República (1891) estaria mais próxima da objetividade brasileira. A grande preocupação do autor e de outros pensadores do período é adequar o Estado, sua legislação e instituições, às necessidades concretas do país, o que para ele significa um Estado forte, com poder de ingerência sobre os diversos aspectos da sociedade²⁰¹.

²⁰¹ No que concerne à Economia, Amaral defendia a intervenção do Estado com o objetivo de “coordenar os interesses privados, em um sistema equilibrado no qual sejam antes e acima de tudo salvaguardadas as conveniências do bem público. (...) o Estado, sendo expressão orgânica da Nação, está investido de autoridade

O Estado que não possui relação com a realidade do país e da coletividade é caracterizado por Amaral como “Estado Político”, considerado parasitário (LAMOUNIER, 1981). É a partir da vinda da corte, em 1808, e da Independência do Brasil, em 1822, que passaram a se formar instituições distantes da realidade nacional, eivadas de artificialismos. O Brasil não teve passado feudal, tampouco Portugal, de modo que a adoção de modelos institucionais ingleses e franceses não servia ao caso concreto brasileiro.

Lamounier considera sólido o argumento de Amaral no que concerne à sua contraposição:

ao exagero oposto daqueles que atribuem ao estamento burocrático uma continuidade como que atávica, desde a era dos descobrimentos. É nesse sentido muito fecunda a sugestão de que o nosso Estado ‘político’ realmente se constitui no começo do século XIX, e não nos primórdios da colonização. Somente a partir daí, a seu ver, é que a máquina burocrática adquire as características que habitualmente realçadas pelos historiadores e ensaístas do império: torna-se um meio de vida e um canal de ascensão social para toda uma camada social intermediária, em particular para mestiços e brancos pobres perpetuamente temerosos de se afogarem no grande mar de escravidão. A partir de então é que o emprego público se transforma em cobiçada prebenda, sempre envolta de uma densa crosta de formalismos e ornamentos bacharelescos (LAMOUNIER, 1981, p.9).

A crítica de Lamounier atinge diretamente a teoria de Faoro, para quem o estamento burocrático existente no Estado brasileiro é herança do Estado português, e fora trazido desde o início da colonização.

A discussão a respeito da adequação de instituições à realidade nacional é preocupação de diversos autores que participaram da própria construção do Estado, como já foi dito, bem como dos intelectuais de vários períodos da história do Brasil. Trata-se de questionamento tanto dos pensadores conservadores da década de 30 do século XX, quanto dos cientistas sociais que formarão o IBESP e o ISEB, em meados da década de 50. Percebe-se que há uma continuidade manifesta da análise do país a partir da oposição entre “país legal” e “país real”, ou, nas palavras de Shwarz, a polarização que ficou conhecida pela expressão “idéias fora do

absoluta para coordenar, ajustar e equilibrar as correntes de qualquer natureza que se justaponham no jogo do dinamismo social” (AMARAL, 1981, p.120).

lugar”²⁰². Essa idéia se caracteriza pela tendência de se aplicar no país as teorias que nasceram para dar conta de outras realidades, como seria, por exemplo, o caso do federalismo.

A adoção de modelos estrangeiros à revelia da realidade do país, foi responsável por gerar no Brasil o fenômeno do formalismo, de acordo com Guerreiro Ramos (1983). Tendo por base a teoria de administração de Fred Riggs, o sociólogo caracteriza o Brasil como uma sociedade prismática, o que significa ser uma sociedade que apresenta alto grau de heterogeneidade, onde convivem o antigo e o moderno, o arcaico e o novo. É, por isso, marcada pelo formalismo, ou seja, pela relação contraditória que se estabelece entre teoria e prática.

Os críticos do formalismo no Brasil não serão poucos. Ramos (1983) corrobora a noção de que a primeira geração de intelectuais que se deparou com a necessidade de construir instituições no país foi acusada de importar formas alheias ao caso concreto. Oliveira Vianna designa a elite do período como dotada de “cultura expatriada”, de um “idealismo utópico”, “que é todo e qualquer sistema doutrinário e conjunto de aspirações políticas em íntimo desacordo com as condições reais e orgânicas da sociedade que pretende reger e dirigir” (RAMOS, 1983, p.315). O “idealismo orgânico” é o revés do utópico, porque fundado na experiência, fruto de necessidades reais, porém escasso entre os homens públicos das primeiras décadas do século XIX.

²⁰² Oliveira (1995, p.77) afirma que, para Schwarz, a adoção do federalismo pelo Estado brasileiro ficaria caracterizada como *Idéias fora do lugar*, pois esse sistema não fazia parte da tradição política brasileira. Na República Velha (1889-1930), o federalismo instituído pela Constituição de 1891, segundo o autor, funcionou mais como garantidor dos interesses das oligarquias regionais enfraquecidas, que se aliaram ao poder dos Estados, do que uma cooperação entre os entes federativos. De acordo com Marilena Chaui, a ideologia da “identidade nacional” aparece com fulcro na periodização proposta por Hobsbawm acerca da invenção histórica do Estado-nação, na etapa da “questão nacional”, entre 1918 e 1950-60, que “ênfatiza a consciência nacional, definida por um conjunto de lealdades políticas” e “emana principalmente dos partidos políticos e do Estado” (CHAUÍ, 2000, p.16). No Brasil, a ideologia da “identidade nacional” define a nação a partir da referência externa, do outro, de modo que é vista como uma totalidade incompleta e lacunar. “Entre os anos 1950-1970, a elaboração da ‘identidade nacional’ apresenta a sociedade brasileira com os seguintes traços: (...) (5) a precária situação das classes torna impossível a qualquer delas produzir uma ideologia, entendida como um sistema coerente de representações e normas com universalidade suficiente para impor-se a toda sociedade. Por esse motivo, as idéias são importadas e estão sempre fora do lugar” (CHAUÍ, 2000, p.28).

Ramos reconhece o formalismo no Estado brasileiro desde os primeiros tempos, mas ao contrário dos autores de diversos períodos, como Silvio Romero, Visconde de Uruguai, Alberto Torres e Oliveira Vianna, o sociólogo fundamenta suas análises na tese de que o formalismo é um fato normal. Ao invés de condená-lo, Ramos o reconhece como inevitável, e, mais do que isso, é uma estratégia de mutação da sociedade brasileira. Afirma que o formalismo “nas sociedades prismáticas é uma estratégia de mudança social imposta pelo caráter dual de sua formação histórica e do modo particular de que se articula com o mundo” (RAMOS, 1983, p.271).

Dialogando com Vianna, para quem os formadores do Estado Nacional não consideraram “o nosso povo nas suas peculiaridades essenciais” (RAMOS, 1983, p.295), Ramos explica que no momento referido não havia povo. Em decorrência dessa ausência, fora necessário recorrer ao formalismo. Além disso, a transplantação de instituições estrangeiras foi imprescindível para inserir o Brasil independente no contexto da mundialização:

ao surgirem, seja como colônia, seja mais tardiamente, como nação, as áreas periféricas são compelidas a adotarem modelos institucionais estranhos à sua realidade, a fim de simplesmente, tornar possíveis suas relações com o mundo exterior (RAMOS, 1983, p.301).

O sociólogo isebiano apresenta Silvio Romero como crítico da idéia de formalismo. Contudo, de acordo com Ramos (1983), para o autor da **História da literatura brasileira** (1888), a transplantação era inevitável, uma vez que após a Independência o país ainda não possuía individualidade própria, forma nacional. Desse modo, fazia-se necessário recorrer à experiência alheia, sem, com isso, torná-la paradigmática. Afirma Ramos que “Romero foi o primeiro a formular a lei da dualidade básica na formação da sociedade brasileira” (RAMOS, 1983, p.265).

A dualidade seria uma característica do Estado brasileiro. De acordo com Ramos (1983), com base em Ignácio Rangel, trata-se de dualidade dialética, que apresenta dois pólos, o interno e o externo, que se relacionam e influenciam. Era a estratégia possível de inserção

do Brasil no panorama mundial. A relação do país com o mundo é tida como dialética, e não mecânica, mas o sociólogo admite que a relação, apesar de bilateral, não é equilibradamente comutativa. Na área econômica, por exemplo, “o mercado mundial impõe sempre à economia brasileira a forma que deve assumir nas suas relações externas” (RAMOS, 1983, p.310). O exemplo dado a respeito do caráter dual do país é elucidativo: a fazenda colonial é escravista no seu conteúdo interno, mas é, ao mesmo tempo, empresa capitalista quando das suas relações com outras fazendas e com o mercado mundial.

Se há quem defenda o ponto de partida do formalismo, pode-se perceber que, de uma maneira geral, os pensadores brasileiros de várias gerações o rejeita. Tanto é que o brilho e a inteligência de Rui Barbosa não foram capazes de superar a pecha que o jurista tinha de intelectual distante da realidade nacional. Rui Barbosa defendia um Estado liberal, impessoal e legal, que lhe conferiria racionalidade. Queria o delineamento claro do espaço público, bem como a participação do cidadão pelo direito político do voto, como forma de limitar o poder do Estado. Mas o contexto em que Rui Barbosa clama pela modernização da política no Brasil, depois da Primeira Guerra Mundial, não era propício para esse modelo. Afirma Gomes que:

Correndo muitos riscos, pode-se assinalar que, grosso modo, para uma grande maioria de intelectuais, agora se tratava de apontar não a existência de condições adversas à vigência de modelo de Estado liberal mas a sua real impossibilidade e indesejabilidade de adaptação ao Brasil (GOMES, 1998, p.504).

Na esteira dos autores que o antecederam, Faoro vê na centralidade do Estado o ponto de partida para explicar a história brasileira. Esse é o primeiro aspecto. O segundo é que esse Estado que preocupa Faoro é uma herança do Estado português. Não foi uma importação e cópia artificial dos construtores do Estado Nação, como diz o formalismo. Não se tratou de uma escolha, mas de uma imposição que maculou a origem da formação do país, como

resultado de uma prática que existia desde os tempos da colônia. Mesmo assim, foi uma criação que veio de fora e traz consequências até a atualidade.

O terceiro ponto é a relação estabelecida entre poder público e poder privado, Estado e sociedade, sob a perspectiva do jurista. Essa relação é peculiar, difere da conotação dada pelos demais autores. Em **Os donos do poder** essa relação se estabelece dentro do próprio âmbito estatal, materializada pela existência do chamado estamento burocrático. No livro em questão, Faoro faz um histórico a respeito da formação do patronato político brasileiro, iniciando sua narrativa com a criação do Estado ibérico português e terminando-a no Estado Novo.

A partir dessas idéias, é possível supor que, direta ou indiretamente, Faoro utiliza categorias difundidas (mesmo sem se valer das expressões) entre os estudiosos brasileiros a respeito da formação do Estado Nacional, seu papel e sua relação com a sociedade: o país é formado a partir da qualidade primordial adquirida pelo Estado, categoria de análise fundamental; o tipo de Estado criado deu-se à imagem e semelhança da metrópole portuguesa, ou seja, não adveio das necessidades e características encontradas do lado de cá do Atlântico, resultando na distinção entre “país legal” e “país real” e entre ser e dever ser; e, diante do exposto acima, as idéias poderiam até ser consideradas “fora do lugar”.

As categorias de análise de Faoro são no mínimo semelhantes aos demais autores citados no início deste capítulo. A diferença está no conteúdo usado pelo autor para preencher essas formas. O Estado é central, mas nisso reside o grande problema do país. O Estado atrapalha e não resolve. Além disso, não se está a falar de qualquer Estado, mas do Estado patrimonialista, sustentáculo do estamento burocrático inquebrável. Este, por sua vez, assegura uma relação peculiar de privilégio à parcela específica de poder privado que o comanda, impossibilitando o surgimento de uma sociedade civil plena.

De acordo com Pedro Puntoni (2000), a idéia central do livro é a da permanência de uma estrutura político-social que jamais foi solapada por qualquer transformação, desde os contornos iniciais do Estado, reflexos da Revolução de Avis (1383-1385): o capitalismo politicamente orientado. O Estado que viria a ser o brasileiro herdou, da monarquia portuguesa de tipo patrimonial, o estamento, o universo das hierarquias assentado em cargos, títulos, prebendas e patentes, como explica Alfredo Bosi (2004), a qual tinha, no topo, o soberano.

O Estado patrimonial, tutor de interesses e negócios privados, como se fossem interesses públicos, será o veículo mantenedor do estamento burocrático. Diante desse quadro, o capitalismo que se desenvolve no Brasil é politicamente orientado. O Estado aparece apartado da Nação, alijando-a do poder e dos direitos, cujo corolário é o desenvolvimento incompleto da cidadania no país.

O país e sua história são vistos pelo que lhes falta, pelo que não se realizou:

Assim transposta para a história brasileira, a teoria dos tipos weberianos de dominação produz o retrato de uma “ausência”, de uma impossibilidade, retrato que diz de um outro, desejado talvez, mas que não houve e que não há. Não à toa, a tese melhor se formula pela negação: o patrimonialismo estamental e burocrático inviabilizou, no Brasil, a modernidade da economia racional e da legalidade do Estado de direito. A este “desvirtuamento do capitalismo” Faoro chamou, muito significativamente, o “pecado original da formação portuguesa”, pecado que, a exemplo do seu congêneres sagrado na posteridade mundana de Adão e Eva, marca indelevelmente a formação histórica brasileira (...) (JASMIN, 2003, p.361).

A herança ibérica do Estado brasileiro impediu, para Faoro, a formação da sociedade civil, resultado da cidadania, bem como o predomínio da sociedade de mercado, haja vista que o capitalismo brasileiro é politicamente orientado. Nesse aspecto, Mota (1977) chama a atenção para uma possível contradição: a reprodução do estamento burocrático impossibilitou o desenvolvimento do capitalismo industrial pleno, aprofundando a desigualdade existente entre os negativamente privilegiados e a minoria dominante:

O que se espera é que esses “negativamente privilegiados” se conscientizem da dominação estamental e forcem uma evolução para a ... instauração da sociedade de classes – em que eles continuarão a não ser os mais beneficiados? (MOTA, 1977, p.181).

É possível que a contradição se desfaça a partir do momento em que se aceitar que Faoro é classificado pelas Ciências Humanas como um liberal, pela crítica que faz às interferências do Estado nas forças produtivas (de uma forma específica, estamental), mesmo que isso não signifique a completa abstenção da prestação estatal como defenderia um “liberal clássico”. Se um dos grandes entraves ao desenvolvimento do país é a formação incompleta do capitalismo industrial, o rompimento com o estamento burocrático-patrimonial permitiria o seu surgimento. Correndo-se o risco de fazer uma afirmação reducionista, a sociedade de classes apareceria, talvez, como um mal menor.

Brandão (2005) caracteriza Faoro como um “idealista constitucional”²⁰³. A partir dessa categoria, pode-se supor que o jurista, crítico do Estado e defensor da ordem liberal, acreditava que as desigualdades socioeconômicas presentes também na sociedade de classes poderiam ser matizadas pelo estabelecimento do Estado Democrático de Direito. Essa hipótese não é dita em **Os donos do poder**, mas é compatível com suas ações e declarações.

Em primeiro lugar, Faoro agiu em defesa do retorno da democracia. Condenava o Estado golpista que se forjou ilegítima e formalmente, apenas, como Estado de Direito²⁰⁴. Mas este, de qualquer forma, requereria o acompanhamento democrático, não bastava ser de

²⁰³ Com o devido cuidado para não criar categorias generalizantes e simplistas, Brandão (2005) refere-se aos autores conservadores citados no trabalho (como Oliveira Vianna e Azevedo Amaral) como “idealistas orgânicos”, e aos liberais (a exemplo de Faoro), como “idealistas constitucionais”, com base nas expressões de Oliveira Vianna. Afirma que: “Tanto quanto os ‘idealistas orgânicos’, o ‘idealismo constitucional’ dos liberais afirma a centralidade do papel do Estado na formação social brasileira, com a radical diferença de que para os primeiros é o caráter inorgânico da sociedade que põe a necessidade de um Estado forte que a tutele e agregue, enquanto, para os segundos, é a presença do Estado todo poderoso que sufoca a sociedade e a fragmenta. Aqui, a nefasta independência do Estado perante a sociedade civil – o nascimento do Estado antes da Sociedade Civil, seu predomínio abusivo, a fatalidade dos indivíduos e grupos sociais que vivem do e pelo Estado (...) – parece ser (...) um pressuposto que se assenta na história interna da metrópole, na transmigração oceânica do Estado português e na reiteração severa e avara da cultura das origens” (BRANDÃO, 2005, p.248).

²⁰⁴ Mesmo no plano formal o Estado de Direito foi limitado, haja vista que, como tratado anteriormente, a legislação do regime militar foi, em parte, ela própria autoritária e feriu liberdades básicas dos cidadãos, de locomoção, de reunião, de manifestação.

Direito. A liberdade da sociedade civil, preconizada pelo jurista, não é apenas a liberdade burguesa²⁰⁵, mas a liberdade democrática, com as garantias para que esta pudesse ser exigida na prática, e não se limitasse a uma disposição retórica.

Entretanto, posteriormente, quando o Estado Democrático de Direito foi constitucionalmente assegurado (CF/88), o jurista continuou a criticar o desrespeito com o povo²⁰⁶, a temer pela perpetuação do fosso que separa ricos e pobres²⁰⁷ e a discordar dos rumos do país com a adoção de medidas neoliberais. Enfim, sua denúncia de um Estado apartado da Nação permanecia como premissa analítica e de descontentamento. A nova Carta Constitucional não alterara a realidade. Em artigo publicado na revista Carta Capital, escreveu Faoro:

Quem for bastante ingênuo para acreditar na letra constitucional, crendo no que se lê no mais solene documento da ordem jurídica brasileira, sabe que o País é uma democracia, em dois níveis: o da sociedade e o do Estado. No preâmbulo se diz, categoricamente, que a Assembléia Constituinte institui um Estado democrático, destinado a assegurar, prodigamente, entre outras grandiloquas palavras, “a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna”. No corpo da generosa obra constitucional os termos são mais cautelosos. Em lugar da expressão assegurar, o que pressupõe que a “sociedade fraterna” já existe, fala-se agora em “construir”, por obra do

²⁰⁵ Era na defesa dessa idéia que deveria trabalhar o Partido dos Trabalhadores (PT), a partir de 1990: “Especificamente sobre o PT, via como problema crucial o estabelecimento da democracia como valor universal, não apenas retórico, o que implicaria renegar o discurso de que as liberdades individuais são apenas burguesas. Em outras palavras, o partido deveria abrir-se para a discussão sobre o socialismo real travada em todo o mundo” (EQUIPE ISTOÉ SENHOR, 1991, p.4).

²⁰⁶ Em artigo na Revista **Istoé Senhor**, Faoro faz referência ao centenário de nascimento da República brasileira. O dia 15 de novembro de 1989 foi também a data (primeiro turno) das eleições diretas para a presidência da República. Escreveu o autor: “Esta nossa República, centenária nesta semana, portanto senil, nasceu aos cuidados do positivismo. Isto quer dizer, antes de mais nada, que ela nada tem com o dogma metafísico da soberania popular como dizia Comte, pai espiritual de muitos – na primeira hora os mais influentes – republicanos. O sufrágio universal, em consequência, era uma ‘doença social’, embora de reconhecida utilidade provisória, apesar de seus malefícios contagiosos. Talvez esteja nessa paternidade, que se impôs nas escolas militares, o descrédito de tudo o que vem do povo, que tem cheiro de povo, tristeza de povo. Para que votar, salvo em matérias fúteis, perguntava um velho republicano tão vigilante de suas convicções, que teimava em se chamar de repúblico. Acaso vota-se, indagava, triunfante e feliz com o argumento, para decidir um cálculo de matemática? Apesar da mencionada tradição, estamos nas cabines eleitorais, neste 15 de novembro. Um é a parada militar. Outro está a ver a urna. Mas, entre um e outro, uma personagem é expulsa do palco, embora esperneie, xingue e vaie, vá para a cadeia, passe fome e, finalmente, pouco ou nada consiga. Este intruso é o titular da soberania, também conhecido como povo, enobrecido na oratória cívica com o nome de cidadão” (FAORO, 1989, p.45).

²⁰⁷ Sobre a eleição do primeiro presidente escolhido pelo voto direto em 30 anos, Faoro analisou qual seria o significado de um governo bem sucedido sob a perspectiva de Collor: “Um governo sem distribuição de renda, sem alteração da estrutura social do País, mantendo essa pastosidade partidária, mas com inflação menor, com o Estado melhor dimensionado, com a tutela militar mais discreta” (FAORO apud EQUIPE ISTOÉ SENHOR, 1991, p.4).

Estado, “uma sociedade livre, justa e solidária”, que sugere ainda não existir tal maravilha no território dos fatos (FAORO, 2000).

3.2 Uma crítica à distinção Estado/Sociedade Civil

Boaventura de Souza Santos, em **Pela mão de Alice: o social e político na pós-modernidade** (1994), tece crítica à distinção Estado/sociedade civil, paradigma elaborado a partir das condições sociais, econômicas e políticas de países centrais²⁰⁸, em determinado momento de sua história. Numa sociedade periférica ou semiperiférica (como diz ser a portuguesa), “caracterizadas por uma sociedade civil²⁰⁹ fraca, pouco organizada e pouco autónoma, é politicamente perigoso pôr em causa a distinção Estado/sociedade civil” (SANTOS, 1994, p.110).

O autor português afirma que:

esta distinção visa sobretudo impor uma concepção homogénea e bem definida de poder e atribuir-lhe um lugar específico e exclusivo. A concepção é, como sabemos, a concepção do poder político-jurídico e o lugar do seu exercício é o Estado. Todas as outras formas de poder, na família, nas empresas, nas instituições não estatais são diluídas no conceito de relações privadas e de concorrência entre interesses particulares (SANTOS, 1994, p.111).

Um dos corolários dessa distinção é a separação entre o político e o económico, a redução do poder político e do direito à esfera estatal, ou seja, ao poder público. Por outro lado, as relações económicas da sociedade civil se subsomem ao poder privado. Para Santos, esse dualismo é uma “ortodoxia conceitual”. Nas análises baseadas na distinção referida, “o Estado ora surge como um leviatão devorador, ora como um empreendedor falhado” (SANTOS, 1994, p 104), ou, em outras palavras,

²⁰⁸ Santos explica que, nos países centrais, a sociedade civil é autónoma, o que significa que “o espaço de produção moldou, segundo as suas necessidades e os seus interesses, o espaço da cidadania e, portanto, o Estado” (SANTOS, 1994, p.114).

²⁰⁹ Na concepção liberal clássica, sociedade civil é uma “pluralidade atomística de interesses económicos privados” (SANTOS, 1994, p.110).

o princípio da separação entre Estado e sociedade civil engloba tanto a idéia de um Estado mínimo como a de um Estado máximo, e a acção estatal é simultaneamente considerada como um inimigo potencial da liberdade individual e como a condição para o seu exercício (SANTOS, 1994, p.105).

3.3 Os donos do poder

A tese de Faoro, da existência do estamento burocrático no Estado patrimonial, herdeiro do centralismo político, questiona a teoria de que durante a colônia o Estado era ausente quanto ao empreendimento da colonização, dando esta função a terceiros, como sugere Gilberto Freyre em **Casa-grande & senzala** (1933), ou que a sua descentralização permitira a existência de uma ordem privada poderosa oriunda de Portugal, que nunca fora subjugada pelo poder público, como preconiza Nestor Duarte, em **A ordem privada e a organização política nacional**.

Duarte afirma ser o Estado brasileiro um prolongamento do poder privado da sociedade. Além disso, alega que a colônia possuía contornos feudais e que a República herdou o vício do excesso do poder privado.

Por outro lado, Faoro alega haver excesso de poder público estatal (GERTZ, 2004). Nesse sentido, Faoro não coaduna com as propostas de desenvolvimento do país que fossem pautadas na centralização e fortalecimento do Estado²¹⁰.

A fim de dialogar com a tese de Faoro, serão utilizadas as idéias de Nestor Duarte, presentes no livro citado. Parte-se do pressuposto de que a elucidação do contexto dialógico do autor é fundamental para a análise da própria obra objeto de pesquisa.

²¹⁰ “A recuperação da modernidade, para desvendar-lhe o leito por onde ela corre, não se faz do alto, pela revolução passiva, prussianamente ou pela burocracia. O caminho que a leva é o mesmo caminho no qual trafega a cidadania (...). Impostas por elites pseudodissidentes em favor de seus interesses, estas modernizações (praticadas no Brasil) mantêm a maioria da população alijada de benefícios sociais elementares” (FAORO, 1992, p.22).

O jurista Nestor Duarte pensou o Brasil sob a perspectiva da sua formação, como herdeira do Estado português, e nesse sentido assemelha-se ao autor de **A pirâmide e o trapézio. A ordem privada e a organização política nacional**, cuja primeira edição é de 1939, insere-se no contexto em que a formação do Brasil é extensamente discutida, sob diferentes enfoques²¹¹. Duarte (1966) investiga a formação da sociedade colonial na América portuguesa, que tem como ascendência o português e suas características: refratário ao Estado, particularista e pouco politizado em relação aos outros povos da Europa. A marca fundamental do português, trazida à colônia, é que se trata mais de um homem privado que político. A formação do Estado Nacional português não foi capaz de domar interesses privados e individualistas desse povo ibérico, que possui a “índole de fragmentação”.

O autor defende a tese de que o português é comunal, no sentido de que a comuna “nem prepara o espírito nacional de um povo nem forma o homem político como cidadão” (DUARTE, 1966, p.11); e municipalista, haja vista que o espírito privado predomina sobre o público: “a organização municipal prolonga, assim, até a esfera da *res-publica* o conjunto e a massa de interesses e sentimentos da vida e da organização privada” (DUARTE, 1966, p.11).

O caráter privado do português, de acordo com Duarte (1966), é consubstanciado na família e encontra território propício na colônia, dada sua extensão territorial. A família possui relação antitética em relação ao Estado, se se pensar no Estado como o poder público gerido a favor da coletividade e não afeito aos interesses privados²¹². Contudo, para o jurista o

²¹¹ O tema da formação do Brasil estava em voga no período, com o lançamento de trabalhos considerados até hoje, como os mais importantes da historiografia e sociologia do século XX, como **Raízes do Brasil** (1936), de Sérgio Buarque de Holanda, **Formação do Brasil contemporâneo** (1942), de Caio Prado Jr., **Formação da literatura brasileira** (1957), de Antonio Candido, **Formação econômica do Brasil** (1957), de Celso Furtado e também **Os donos do poder** (1958), cujo subtítulo é **Formação do patronato político brasileiro**, de Raymundo Faoro. Por sua vez, **Coronelismo, enxada e voto** (1949), de Victor Nunes Leal, objetiva estudar a formação do município e do regime representativo no Brasil. “Quando os historiadores falam em *formação*, referem-se não só às determinações econômicas, sociais e políticas que produzem um acontecimento histórico, mas também pensam em *transformação* e, portanto, na continuidade ou na descontinuidade dos acontecimentos, percebidos como processos temporais. Numa palavra, o registro da formação é a história propriamente dita, aí incluídas suas representações, sejam aquelas que conhecem o processo histórico, sejam as que o ocultam (isto é, as ideologias)” (CHAUI, 2000, p.9).

²¹² Afirma Duarte: “Incompatível com o poder político, a família (...) desnatura o poder político à serviço do seu nepotismo” (DUARTE, 1966, p.15).

Estado formado na colônia, a exemplo do português, é o feudal. Em outras palavras, no feudalismo o Estado aparece como uma ampliação da família. Esta se revela contrária ao estabelecimento de um poder político e institucional destacado e autônomo da organização familiar. Na colônia o Estado português é fraco, praticamente não existe:

a sociedade colonial tem, entretanto, uma outra organização sólida, indestrutível, que é a sua própria estrutura de base – a ORGANIZAÇÃO PRIVADA. Dentro dela, o Rei de Portugal, a representar um poder político ausente, longínquo, além de fraco e desnecessário, deve guardar, apenas, um papel e função de *senhor eminente de terras* (DUARTE, 1966, p.61).

A máquina estatal, que não é confundida com o Estado propriamente dito, é dominada pelas famílias e se conforma aos seus interesses. Não se trata apenas da prevalência que o poder privado exerce sobre o público. É mais do que isso: os valores familiares moldam o comportamento público. Duarte fala de uma sociedade feudal e “o feudalismo é o sistema que indiferencia e confunde o poder político com o poder familiar, com o enfraquecimento do poder político” (DUARTE, 1966, p.67). Isso quer dizer que o Estado não está a salvo do poder privado: a ordem privada sujeita o poder público.

O jurista constrói seu raciocínio a partir da elaboração de uma categoria de análise que designa de *ordem privada*. A hipótese é a de que essa carrega sentido mais forte e definido que simplesmente a locução *poder privado*. A expressão *ordem privada*, cunhada pelo jurista, é uma espécie de reiteração categorial que existia em Portugal e que fará parte do processo de colonização do Brasil, tornando-se soberana, em detrimento do desenvolvimento do Estado propriamente dito e da definição do espaço público. A ordem privada se apropria da política e a subverte. Depois da Independência o poder de mando passa a ser dado pela instituição do Estado, mas sem deixar de lado o sujeito ativo desse poder, que é a ordem privada, marcada pela presença dos senhores rurais.

Nesse sentido, Duarte é crítico da centralização do Império, pois esse processo permitiu que o Estado se tornasse um prolongamento do poder privado, controlado pelo familialismo. A fórmula adotada no Brasil foi a de um “Estado fraco a nutrir-se da violência dos governos chamados fortes” (DUARTE, 1966, p.124). O jurista faz distinção clara entre Estado e governo: “A nossa concepção de governo forte (...) é a própria noção do governo de força, do governo pessoal” (DUARTE, 1966, p.118).

O tipo de análise realizada por Nestor Duarte através da categoria *ordem privada*, que já existia em Portugal antes da expansão ultramarina, foi transplantada para a colônia e herdada pelo Brasil independente. É, nesse sentido, similar à perspectiva teórica de Faoro, que também parte do entendimento de que a história do Brasil e da colônia é marcada por uma categoria chamada de *estamento burocrático*. Esta já estava presente na formação do Estado português, foi trazida para a América portuguesa e, além de moldar a própria criação do Estado nacional, perpetuou-se na política ao longo da história, adentrando-se na República brasileira e abarcou algumas mudanças, necessárias à continuidade de sua reprodução. É nesse sentido que, para ambos, a interpretação do Brasil deve começar a partir da própria história de Portugal (DUARTE, 1966, p.2). Faoro (1975) afirma que o mundo português (patrimonial e não feudal) ecoa no mundo brasileiro atual.

Faoro e Duarte trabalham com as esferas opostas da dicotomia poder público e poder privado, mas elaboram pressuposto analítico parecido, a partir de categorias que se reproduzem na história do Brasil por encontrarem lugar propício, e que já existiam na sociedade portuguesa. A partir disso, pode-se trabalhar com a hipótese de que o esquema conceitual criado pelos dois juristas, explicado pela existência de conceitos (*estamento burocrático* e *ordem privada*), pressupõe um imobilismo estrutural ao país, ou pelo menos uma característica inexorável de sua formação histórica, que privilegia o tipo de Estado

plutocrático. Em última instância, tais categorias podem ser vistas como empecilhos à modernização social e política nacional.

Pode-se questionar ainda em que medida os autores visualizam uma “saída”, haja vista que suas estruturas de estudo são difíceis de serem desconstruídas, praticamente operando na imobilidade histórica.

A “saída” para Duarte é o fortalecimento do Estado, o que não quer dizer Estado autoritário. Ao contrário de muitos pensadores do período, como Oliveira Vianna e Azevedo Amaral, o jurista defendia o estabelecimento do Estado democrático, como lugar do espaço público (e não da ordem privada). Na vida prática, o jurista foi presidente da seccional da OAB baiana, deputado constituinte em 1945 pela UDN e autor de projeto de reforma agrária para o país.

Já Faoro, se não bastasse a dificuldade de se aceitar a categoria do estamento burocrático à pesquisa empírica²¹³, o autor não apresenta uma proposta concreta ao país. Mostra-se pessimista, mas não reducionista: primeiro ao submeter o Brasil à “túnica rígida do passado”; depois porque seria de se esperar que, na medida em que o autor critica o estabelecimento do Estado no Brasil e o excesso que representou na história, poder-se-ia supor que sua proposta caminhará, como a de um liberal clássico, no sentido da não intervenção do Estado, seja na economia, seja na tentativa de “organizar” a sociedade civil. Contudo, a conclusão de Faoro, afastando-se do ergotismo, não resulta em silogismo simplista ou falacioso, o que confere especificidade à análise.

Em qualquer das hipóteses, na sua falta, na sua presença ou na sua relação com o poder privado, o Estado é responsabilizado pelo tipo de sociedade formada no Brasil, “modernizada”, mas garantidora das igualdades jurídico-formais e, dialeticamente, das desigualdades reais (ALVES, 2002), consumidora e excludente, ou seja, ensejadora de uma

²¹³ “A principal crítica que se pode fazer a Faoro é à sua tendência de atribuir ao patrimonialismo político brasileiro um caráter absoluto e imutável no tempo” (SCHWARTZMAN, 1982, p.56).

democracia incompleta e de uma cidadania formal, que muitas vezes se resume ao exercício dos direitos políticos, mais precisamente, ao voto.

Há autores que afirmam que a relação entre poder público e poder privado pode ser considerada uma ambigüidade constitutiva da política brasileira. De acordo com Angela de Castro Gomes, se há muitos autores que lidam com o tema, desde Alberto Torres nos anos 10, até Golbery de Couto e Silva nos anos 60 e 70 do século passado, “são raros os que assinalam ser essa uma situação de ambigüidade, que não exige uma solução para eliminar um desses pólos da questão” (GOMES, 1998, p.502).

Desde o Império existe no Brasil uma discussão entre grupos sociais e elite com a finalidade de organizar o país. A disputa reside na estratégia: um grupo pensa no Estado como articulador da sociedade, ou seja, esta deve ser organizada através dele, por ele. Em contrapartida, há autores e grupos sociais antiestatistas, que defendem a organização do país através do mercado ou da sociedade civil. A tradição intelectual dominante é a estatista.

O sociólogo Fernando Henrique Cardoso critica o tipo de análise dicotômica comum ao pensamento político brasileiro do século XX, que considera duas tendências:

a que vê no Estado o pólo aglutinador de uma sociedade onde a organização das classes é frouxa e a que vê na força do localismo oligárquico a base real de poder, fazendo do Estado uma resultante dos compromissos entre os vários localismos (CARDOSO, 1975, p.165).

Cardoso (1975) observa que tal argumentação, independentemente do pólo escolhido, é uma caricatura simplista, frágil e não esclarecedora, pois as oposições entre sociedade, Estado e economia não se dissolvem numa síntese. O exemplo usado pelo autor é o da República Velha, momento em que Estado e sociedade entrelaçavam-se a fim de garantir o autoritarismo do chefe: “Os interesses ‘civis’ não se opunham aos ‘políticos’, nem os ‘locais’ ao ‘central’; uns eram a continuação dos outros” (CARDOSO, 1975, p.174).

Nesse aspecto, a análise de Cardoso quanto ao momento histórico dado entre 1889 e 1930 pode ser remetida à tese de Victor Nunes Leal, como será visto à frente. Leal, mais do que se limitar às categorias estanques entre os poderes público e privado no Brasil, pretende demonstrar o emaranhado comprometido de ambos.

3.3.1 O estamento burocrático e o Estado patrimonial

Faoro (1975) afasta-se da perspectiva linear de história que afirma ser o capitalismo a continuação do feudalismo. Rechaça enfaticamente o conceito do sistema feudal para Portugal e Brasil. Neste caso, é simplista transformar a nobreza territorial da colônia em nobreza feudal. Além disso, a propriedade territorial brasileira tinha caráter capitalista, dentro do capitalismo mercantil e politicamente orientado. Com a tese antifeudal²¹⁴, Faoro polemiza com Nestor Duarte, Silvio Romero, Oliveira Martins, Paulo Merêa, Malheiros Dias e Oliveira Lima. Ao mesmo tempo, responsabiliza o Estado formado no Brasil – patrimonial, herdeiro do Estado português de mesma espécie, como responsável pelo desenvolvimento do “capitalismo politicamente orientado”. Afirma o jurista:

Não havia, no sistema brasileiro, nem o feudo nem o vínculo de vassalagem, triturados ambos pela economia mercantil, derretidos pelo açúcar. O rei subordinava as pessoas, o governo dirigia as ações (...). Essa relação vertical não coaduna com o feudalismo, no qual vive a idéia de pacto entre camadas desiguais, mas estruturada rigidamente em privilégios (FAORO, 1975, p.131).

Para Faoro (1975), a colonização foi empreendimento do Estado, que delegara poderes para as capitanias hereditárias, sem exclusão da realeza, a fim de dar vazão aos interesses

²¹⁴ Faoro cita os autores com os quais discorda, como dito no texto, bem como aqueles que impugnam a tese feudal: Roberto Simonsen (*História econômica do Brasil*), Caio Prado Jr. (*Evolução política do Brasil*), Celso Furtado (*Formação econômica do Brasil*), Alexander Marchant (*Feudal and capitalistic elements in the portuguese settlement of Brazil*) e Frank, Andrew e Gunder (*Not feudalism-capitalism*) (FAORO, 1975).

comerciais que despontavam na Europa. A coroa estimulava a ação e o capital dos donatários com o intuito de colher os benefícios futuros.

A ausência do sistema feudal em Portugal, em última instância, resulta no estabelecimento de um capitalismo dirigido pelo Estado que, “impedindo a autonomia da empresa, ganhará substância anulando a esfera das liberdades públicas, fundadas sobre as liberdades econômicas (...)” (FAORO, 1975, p.18). Como Portugal não vivenciou o feudalismo, o Estado patrimonial impediu o surgimento do capitalismo industrial, só permitindo o advento do capitalismo comercial, processo que trouxe consequências análogas ao Brasil.

O próprio Faoro (1975) explica a origem do termo “estamento”, introduzido no português pela tradução do espanhol, advinda da mesma raiz da palavra – *Status, de stare*. Foi sugerida na sociologia moderna por Weber. O adjetivo “burocrático” acompanha o estamento a que se refere o autor. Mas adverte para não se entender “burocracia” no sentido moderno, como aparelho racional, mas a “apropriação do cargo – o cargo carregado de poder próprio, articulado com o príncipe, sem a anulação da esfera própria da competência”²¹⁵ (FAORO, 1975, p.84).

De acordo com o jurista, o estamento político presente no Estado patrimonial é uma camada excludente, pressupõe desigualdade social, é pautada no privilégio, no prestígio e na honra social, características que conferem especificidades ao grupo. Trata-se de um governo de uma minoria que não representa a maioria e possui ponto de contato com a elite, mas não

²¹⁵ Na segunda edição do livro, de 1975, reeditada inúmeras vezes, Faoro sustenta que a tese desenvolvida permanece a mesma da primeira edição. Contudo, em nota, afirma que não deixara claro na edição de 1958 a distinção entre burocracia e estamento burocrático. Enquanto a burocracia (*Berufsbeamtentum*) é sempre um aparelhamento neutro, a “expressão formal do domínio racional, própria ao Estado e à empresa modernos”, a camada profissional que assegura o funcionamento do governo, o estamento político (*Beamtenstand*) ou burocrático “nasce do patrimonialismo e se perpetua noutro tipo social, capaz de absorver e adotar as técnicas deste, como meras técnicas. Daí seu caráter não transitório” (FAORO, 1975, p.738).

se reduz a ela²¹⁶. Cohn (2006) afirma que o estamento é um ator solitário que não abre espaço para adversários.

A soberania não reside no povo, “é a própria soberania que se enquistava, impenetrável e superior, numa camada restrita, ignorante do dogma do predomínio da maioria” (FAORO, 1975, p.88). Além disso,

Os estamentos florescem, de modo natural, nas sociedades em que o mercado não domina toda a economia, a sociedade feudal ou patrimonial. Não obstante, na sociedade capitalista, os estamentos permanecem, residualmente, em virtude de certa distinção econômica mundial, sobretudo nas nações não integralmente assimiladas ao processo de vanguarda. (...). O estamento supõe distância social e se esforça pela conquista de vantagens materiais e espirituais exclusivas (FAORO, 1975, p.46).

O jurista (FAORO, 1975) explica ainda a distinção entre “estamento” e “classe”. O primeiro é um órgão do Estado e, primariamente, é uma camada social e, apesar de não ser categoria econômica, age na economia. A “classe” é uma categoria socioeconômica que se forma da agregação de interesses econômicos determinados, sobretudo, pelo mercado. Além disso, no caso da classe, o critério de pertença ao pólo negativamente privilegiado, ou de ascensão ao positivamente privilegiado, é o poder econômico, e não, necessariamente, o poder político.

O estamento governa o Estado patrimonial e dirige o curso da economia que não pode expandir-se livremente, sob o respaldo de um direito que não atende aos pressupostos jurídicos da impessoalidade e da generalidade: “Sobre a nação, acima de suas classes, de seus grupos e de seus interesses (...), uma comunidade, que se fecha sobre si própria, comanda e dirige, pronta para as grandes empresas” (FAORO, 1975, p.51). Este será o perfil do Estado que lançará o empreendimento das Grandes Navegações. Nesse sistema, a burguesia comercial é atrelada e dependente do rei, “o supremo mercador”.

²¹⁶ O autor diferencia elite de estamento burocrático. Enquanto a primeira, nas sociedades democráticas, é um reflexo do povo, o segundo é uma moldura sólida e autônoma em relação à nação, e conta com “o exercício de privilégios jurídicos assegurados pela lei ou pela tradição” (FAORO, 1958, p.44).

É necessário que se diferencie também o estamento do Estado absoluto. O primeiro consolida “a separação entre coisa pública e os bens do príncipe. O reino não é mais o domínio do rei: o soberano é o domínio da nação” (FAORO, 1975, p.48). Enquanto isso, o Estado absoluto é calcado nos privilégios e na vontade real.

A categoria do estamento burocrático é utilizada pelo jurista para qualificar o tipo do Estado português, resultante da Revolução de Avis, e que teria continuidade histórica na América portuguesa e no Estado brasileiro. Sob a perspectiva dessa longa duração categorial a tese de Faoro apresenta poucas chances de ser comprovada empiricamente. Ainda que as descontinuidades sejam questionadas no processo histórico brasileiro, é temeroso afirmar que o país é estático, “não muda”, “permanece igual”, mesmo se se considerar que o autor se refere a um tipo ideal.

Para nenhum momento da história do Brasil o autor admite que o estamento burocrático tenha sido desfeito ou abalado estruturalmente. Veja-se o exemplo do Federalismo trazido pela República. Nesse caso é interessante comparar as opiniões de Faoro e Leal. Para este (FAORO, 1975), o federalismo alicerçado por outras características que serão analisadas a seguir foi responsável pela “política dos coronéis”, bem como pela “política dos governadores”. Para Faoro, é tentativa momentânea de resistir à estrutura centralizada de comando do Estado patrimonial, calcado no estamento:

Este desenvolve movimento pendular, que engana o observador, não raras vezes, supondo que ele se volta contra o fazendeiro, em favor da classe média, contra ou a favor do proletariado. Ilusões de óptica, sugerida pela projeção de realidades e ideologias modernas num mundo antigo (...). As formações sociais são, para a estrutura patrimonial estamental, pontos de apoio móveis, valorizados aqueles que mais a sustentam (...). O predomínio dos interesses estatais, capazes de conduzir e deformar a sociedade – realidade desconhecida na evolução anglo-americana –, condiciona o funcionamento das constituições, em regra escritos semânticos ou nominais sem correspondência com o mundo que regem (FAORO, 1975, p.739).

Quanto ao “coronelismo” trazido pela República, momento da história nacional em que os líderes locais se aliam às elites regionais, prevalecendo os interesses de determinados grupos, como bem explica Leal, seria para Faoro um período de “pulverização do patrimonialismo no sistema privatista de poder” (PUNTONI, 2000, p.387). Trata-se de mais um argumento de Faoro para reiterar sua hipótese: o Estado patrimonial abarca as mudanças necessárias para que possa continuar se reproduzindo ao longo da história.

Faoro usa a categoria para sete séculos: da formação do Estado português, no século XIV, até o Estado brasileiro dos dois mandatos do presidente da República Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), período que pôde vivenciar antes de sua morte em 2003. Para o jurista, inclusive, a política econômica de FHC foi responsável por atualizar o estamento burocrático²¹⁷. Apesar disso, o que parece mais importante em sua perspectiva analítica não é a existência de uma estrutura imutável, tampouco quem são os componentes específicos dessa categoria.

É preciso ressaltar que o Estado patrimonial pode ter duas acepções: é um conceito, na acepção weberiana utilizada por Faoro; e para o senso comum trata-se da apropriação que o poder privado faz da coisa pública. Esta, explica Renato Janine Ribeiro (2001), é uma interpretação equívoca, enquanto o conceito científico explica um tipo de sociedade. Em **Os donos do poder**, Faoro utiliza a acepção de Weber e a aplica nas histórias portuguesa²¹⁸ e brasileira.

²¹⁷ Kátia Mendonça (1999) remete à alegação de Faoro de que o neoliberalismo não muda o *status quo*: serve ao capitalismo orientado de sempre, com a agravante de que estaria acabando com a proteção social que cabe ao Estado. A reivindicação de um Estado “mínimo” pelo neoliberalismo também foi conduzida de forma patrimonial.

²¹⁸ “A revolução de 1383 leva ao poder o rei João I, com forte apoio do povo e da burguesia. Mas esta é uma burguesia mercantil, e a precocidade portuguesa no capitalismo, paradoxalmente, fará com que o país não consiga dar o salto, mais tarde, para a indústria. Fica-se no comércio, com tudo o que esse terá de predatório, especialmente na expansão marítima, que leva a estabelecer feitorias e colônias na América, África e Ásia. Mais até: esse é um capitalismo ‘politicamente orientado’ (Faoro), não só dominado pelo Estado, mas com el-rei considerando o próprio Estado como sua empresa. Este é o sentido preciso de patrimonialismo: o Estado é bem pessoal, patrimônio (termo que designa a propriedade que vem do pai e que passa por herança). (...) No patrimonialismo e em Portugal, essa fusão entre o privado do rei e o público é pensada em termos capitalistas, como uma empresa de comércio” (RIBEIRO, 2001, p.37).

A precocidade da formação do Estado Nacional português e o poder real tornaram o país avançado para a época. Por outro lado,

(...) esse avanço português, que no final da idade Média serviu ao rei contra a nobreza, acabou esterilizando a economia e a sociedade – na incapacidade de definir o indivíduo como detentor de liberdade, o capital como produtor de riquezas na manufatura e o Estado como uma esfera pública a distinguir-se do rei e de seus próximos. Isso resultou numa hipertrofia do Estado e do estamento burocrático ligado a ele, em prejuízo de uma organização mais autônoma da sociedade, como a que houve na Inglaterra e em suas colônias norte-americanas.

O patrimonialismo é, pois, o Estado que o príncipe dirige como sua empresa pessoal, no quadro do capitalismo mercantil. Por extensão, ele suscita corrupção à sua volta e neutraliza a iniciativa dos produtores. Hoje, porém, no Brasil é comum chamar de patrimonialismo o modo pelo qual o “coronel” – patente que foi da Guarda Nacional, no Império, e sob a República Velha adquiriu o sentido honorífico de prestigiar os fazendeiros – assumiu em sua região o poder público, além do privado. Numa extensão mais atual, diz-se patrimonialista o modo pelo qual governantes de qualquer nível, do presidente ao simples funcionário, se valem do bem comum para sua vantagem privada. Esses usos da palavra, porém, só cabem por analogia – ou como consequência de um processo que, no seu centro, não era a genérica e vaga utilização por qualquer um da coisa pública, mas sua apropriação pelo príncipe, pelo governante, pelo soberano.

(RIBEIRO, 2001, p.38).

A tese do Estado patrimonialista refere-se ao poder político que, no país,

Não era exercido nem para atender aos interesses das classes agrárias ou latifundiárias nem àqueles das classes burguesas que mal se haviam constituído como tal. O poder político era exercido em causa própria por um grupo social cuja característica era exatamente a de dominar a máquina política e administrativa do país, por intermédio da qual fazia derivar seus benefícios de poder, prestígio e riqueza (SANDRONI, 2003).

A lição que se pode tirar de Faoro talvez seja a de que por toda a história do Brasil o poder público não ficou a salvo dos anseios dos “donos do poder”. Pelo contrário, foi subvertido e submetido aos interesses de grupos que dele se apropriaram de forma privada, aproveitando-se de suas concessões e benesses. Essa atitude pode não definir, conceitualmente, o que seja patrimonialismo, mas é colocada em prática cotidianamente no país. Isso trouxe consequências negativas importantes para o Brasil, como o desenvolvimento

limitado da cidadania e, para o jurista (FAORO, 1975), os entraves que teriam sido impostos às forças produtivas por aquilo que designa de capitalismo politicamente orientado.

Pode-se afirmar que um dos resultados do Estado patrimonialista, com todo o seu rigor conceitual, é justamente o “patrimonialismo” na sua aceção equívoca, do senso comum. Se este é herdeiro direto do primeiro, pode-se questionar, pois a hipótese de Faoro não precisa ser aceita como tese explicativa para o país. Seja como for, a idéia de que a esfera privada apropria-se da coisa pública é, infelizmente, também uma prática corriqueira e arraigada de parte da sociedade brasileira.

Em outras palavras, a hipótese é a de que em **Os donos do poder** constata-se um “jeito de ser” da relação entre o Estado e a sociedade, benéfico para aquele que toma para si o poder público como sua propriedade particular, prejudicial para todo o restante da população. O que importa é *como* essa categoria ou grupo relaciona-se com ou dentro do Estado.

Nesse sentido, ainda que seja preciso estabelecer uma espécie de conceito do estamento burocrático à luz da tese de Faoro, não parece ser o mais importante observá-lo numa perspectiva diacrônica, com a finalidade de definir quem são os atores em cada período histórico²¹⁹. É óbvio que aqueles que compõem o Estado patrimonial português do século XIV, bem como o estamento burocrático, não podem ser os mesmos do início do século XXI. No primeiro caso, falava-se na figura do rei como o principal comerciante e na burguesia comercial a ele submetida. Hoje, apesar de limites que possam existir, fala-se em democracia representativa e instituições democráticas trazidas pelo Estado Democrático de Direito, ainda que convivam com a ideologia neoliberal e que se limitem muitas vezes à esfera do discurso.

²¹⁹ “Apesar dessa pletora de dados históricos e através de conjunturas políticas díspares, o historiador detecta a permanência de um poder centralizador, o *Estado patrimonial*, que serve aos estamentos e dele se serve: primeiro os aristocráticos, eclesiásticos, forenses e militares; depois, os burocráticos, em geral. Com isso, a instância política, em sentido amplo, isto é, o *governo* e os seus prepostos, ganha uma consistência, uma ubiquidade e uma longevidade que relativizam as classes donas da produção às quais o economicismo sempre atribuiu o domínio e a direção da sociedade” (BOSI, 2004, p.355).

Convém ressaltar que não se está a desconsiderar, absolutamente, a importância de observar o fenômeno lingüístico no tempo e no espaço. Inclusive, é sintomático como os conceitos mudam na história (LOPES, 2004), mas no caso específico do conceito de estamento burocrático a pretensão é a de pesquisar a forma com que os poderes público e privado se estabelecem e entrelaçam no país. De qualquer forma, Mello e Souza refere-se às transformações ocorridas dentro dos conceitos de Faoro:

A principal característica do capitalismo do Estado patrimonial foi a predominância do quadro administrativo junto ao foco superior de poder: o estamento que evoluiu de aristocrático para burocrático, acomodando-se às mudanças sem alterar as estruturas. O patrimonialismo também evoluiu, passando de pessoal para estatal, amoldando-se às transformações, adequando-se às mudanças. Essa compatibilidade entre capitalismo moderno e quadro tradicional é uma das chaves para a compreensão do fenômeno histórico português-brasileiro (MELO e SOUZA, 2001, p.354).

Tal questionamento da relação entre os poderes advém, sobretudo, do modo como as pessoas costumam relacionar-se com a coisa pública no Brasil. Tome-se, a título de exemplo, a apropriação de um bem público²²⁰ com fins privados, o que desvirtua sua natureza jurídica e sua finalidade social e econômica. O que confere legitimidade a essa atitude? O objetivo final desta pesquisa não é o de quantificar o grau de corrupção existente no país, nem de resvalar no discurso moral, mas não se pode ignorar que a corrupção, além da insuficiência material da cidadania, é uma das conseqüências da relação entre os poderes, como dito anteriormente.

A partir disso, questiona-se por que muitos indivíduos acham-se no direito de cometer pequenas ou grandes irregularidades no que concerne à coisa pública. A respeito da corrupção no Brasil, o presente estudo não pretende fornecer dados concretos específicos. Contudo, a sensação generalizada de que a corrupção é problema crônico e endêmico no país, em todas as

²²⁰ O art. 98 do Código Civil dispõe que são públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem. Art. 99. São bens públicos: I – os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas e praças; II – os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias; III – os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

esferas da administração pública e nas relações privadas, já daria motivos suficientes para se fazer uma História das Mentalidades sobre o assunto.

Questionamento similar, que será apenas citado, diz respeito à questão legal. O propalado ditado “para os amigos tudo, para os inimigos a lei”, além das diversas variações sobre o mesmo tema, dão indícios de como o cidadão se porta diante da lei no Brasil. A forma do direito brasileiro, escrito e codificado, acompanha até mesmo os governos tomados pela força. Mas, ao mesmo tempo em que a legislação brasileira é farta e extensa, já virou lugar-comum dizer que as leis não são cumpridas, ou que há leis “que pegam”, outras que “não pegam”.

Pode-se pensar ainda que um Estado de tradição jurídica positivista²²¹ e a necessidade de tudo normatizar em forma de lei (*lato sensu*) incide no risco de fazer da própria legislação uma fonte de subversão para atender determinados interesses. São notórios os escândalos de corrupção na atualidade, que apesar das críticas que possam existir²²² vêm sendo investigados pela Polícia Federal²²³. Na operação “Navalha”, por exemplo, desvendou-se um esquema de fraude em licitações por todo o Brasil, cuja maior beneficiada era supostamente a construtora Gautama. Seu proprietário, Zuleido Veras, afirmou que, a partir da Lei de Licitações (Lei 8.666, de 21 de junho de 1993), é possível fraudar qualquer tipo de concorrência, seja na modalidade tomada de preços, convite, concurso ou leilão.

²²¹ Norberto Bobbio (1995) elenca os pontos fundamentais da doutrina juspositivista: (1) o direito como um fato e não como um valor, da qual deriva a teoria do formalismo jurídico (a validade do direito funda-se em critérios formais, prescindindo do conteúdo); (2) o direito definido em função da coação; (3) a teoria da legislação como fonte preeminente do direito; (4) a teoria da norma jurídica, que considera a norma como um comando; (5) a teoria do ordenamento jurídico, que considera a estrutura da norma dentro do conjunto das demais normas jurídicas na sociedade, e não isoladamente; (6) a teoria da interpretação mecanicista; (7) a teoria da obediência.

²²² O *Jornal da OAB* de São Paulo critica a atuação da Polícia Federal que, em alguns casos, tem excedido os limites da legalidade “através de um *modus operandi* mais próprio de uma ditadura do que de uma democracia”, por exemplo, desrespeitando o direito que o preso tem de ser informado sobre os motivos de sua prisão, pelo uso de algemas sem necessidade, e através do vazamento de informações e dados para a mídia, o que viola o segredo de justiça que cobre grande parte das investigações (LEGALIDADE ameaçada, 2007).

²²³ A lista de operações da Polícia Federal é imensa e alimentada quase que diariamente: Sanguessuga, Vampiro, Afrodite, Hurricane, Têmis, Xeque-Mate, Caça-níqueis, Navalha, Aquarela, Satiagraha, entre muitas outras, que ao tempo em que esta pesquisa for lida, provavelmente já terão sido esquecidas e substituídas por outras mais recentes.

Essa questão relaciona-se com o fenômeno do “formalismo”, explicado anteriormente. Voltando a Guerreiro Ramos, o autor refere-se a uma prática que tem no formalismo sua raiz estrutural – o famoso “jeitinho”, “o genuíno processo brasileiro de resolver dificuldades, a despeito do conteúdo das normas, códigos e leis” (RAMOS, 1983, p.287). Nesse momento tem-se um derivado do formalismo, que adota modelos estrangeiros para a realidade nacional.

O formalismo é

a discrepância entre a conduta concreta e a norma prescrita que se supõe regulá-la. Registra-se ali onde o comportamento efetivo das pessoas não observa as normas estabelecidas que lhe correspondem, sem que disso advenham sanções para os infratores (RIGGS apud RAMOS, 1983, p.252).

O “jeito”, de acordo com Ramos (1983), é uma estratégia de segundo grau suscitada pelo formalismo, uma característica fundamental da sociedade brasileira, o que não quer dizer que faça parte do “caráter nacional” ou consista num traço de originalidade do brasileiro. Ramos refuta tais pressupostos. O sociólogo acredita que uma série de medidas, como a industrialização, o avanço econômico-social, a adoção de normas universalísticas nas decisões governamentais, aliadas à adoção de estruturas legais realistas e à diminuição da “política de clã” (a influência das famílias ou “clãs” no exercício do poder público), farão com que a estratégia do “jeito” diminua.

Essa característica seria comum aos países latino-americanos, afetados que foram pelo formalismo. Ramos apresenta premissa otimista: “O desenvolvimento econômico (...) induzirá a administração pública a superar as marcas de formalismo, patrimonialismo e familismo que ainda se registram nela” (RAMOS, 1983, p.287).

Os exemplos citados – a corrupção, a desobediência à lei e a política do “jeito” – têm a ver com a forma com que o poder privado relaciona-se com o poder público no Brasil, o tema inicial, que suscita divergências entre os autores. Por fim, cabe a ressalva de que não vem ao caso analisá-los separadamente. Não se entrará no mérito, por exemplo, das discussões entre legitimidade e legalidade de uma conduta ou dos interesses que existem por trás da edição de

uma lei. Por ora basta a hipótese de que a imbricação entre os poderes citados tem consequências para a política nacional e para a forma com que Estado e sociedade atuarão um perante o outro.

Em **Burocracia e sociedade no Brasil colonial**, Stuart Schwartz pretende investigar uma história das elites a partir da colonização portuguesa na América. Parte da premissa de que o governo e a sociedade coloniais foram estruturados a partir de dois sistemas interligados de organização burocrática: o império português seria racionalmente organizado e a administração metropolitana seria burocrática e impessoal. “Paralelamente, existia uma teia de relações interpessoais primárias baseadas em interesse e parentesco ou objetivos comuns que, embora não menos formal, não contava com o reconhecimento oficial” (SCHWARTZ, 1979, p.XI).

O brasilianista diz evitar o modelo weberiano em sua pesquisa por considerar que os estágios ideais de autoridade patriarcal, patrimonial e burocrática não são convenientes para a análise do império português que se desenvolveu num período histórico de transição. Além disso, a racionalidade da burocracia delineada por Weber não encontrara espaço nas relações pessoais portuguesas. Apesar dessa ressalva, o autor adota de Weber o

conceito de controle patrimonial no qual aquele que governa encarna a legitimidade e a autoridade, e dispõe dos cargos com base em critério particular e não em mérito. Em tal sistema, os interesses particulares dos funcionários e os interesses públicos do cargo, frequentemente se confundem e os cargos passam a ser uma propriedade de seus ocupantes (SCHWARTZ, 1979, p.XV).

O economista Marcos Fernandes Gonçalves da Silva, em **A Economia Política da Corrupção no Brasil** (2001), caracteriza o país como uma sociedade subdesenvolvida institucionalmente, ao apresentar uma dominação patrimonialista e clientelista, que favorecem a corrupção. Esta mostra-se um problema estrutural e tende a ser institucionalizada. Por outro lado,

uma sociedade é desenvolvida institucionalmente quando possui regras formais (leis) e informais (normas, códigos éticos) que delimitem o que é público e o que é privado, os poderes de Estado aos direitos de propriedade, a liberdade de ação dos agentes públicos, e que coíbam as transferências de renda que surgem por uso ilegal e ilegítimo do aparato estatal. Esses predicados estão associados à existência de uma burocracia profissional e à democracia constitucional (SILVA, 2001, p.44).

Silva (2001) opõe burocracia profissional à burocracia do Estado patrimonialista, sendo esta marcada pelo nepotismo e por critérios pessoais, afastando-se dos pressupostos meritocráticos. Independentemente do nome que se dê ao tipo de Estado formado no Brasil, é possível admitir que seu funcionamento é suscetível às investidas dos interesses de grupos privados que se apropriam da coisa pública como se privada fosse. Contudo, pelo menos no plano formal, não parece ser plausível classificar o Brasil como uma sociedade subdesenvolvida institucionalmente, como pretende o autor, diante das transformações trazidas pela Constituição Federal de 1988.

Partindo-se do conceito de Silva, há de se reconhecer que o país possui todos os mecanismos formais para efetuar a separação entre o que é público e o que é privado. Os poderes do Estado estão disciplinados no título IV da CF – **Da organização dos poderes** (arts. 44 a 135), e o direito de propriedade (não absoluto) é garantido no art. 5º, *caput*, juntamente com o direito à vida, à liberdade, à igualdade e à segurança. Do mesmo modo, o art. 37, CF dispõe que a administração pública deve obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Além disso, o inciso II do mesmo artigo determina que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Num aspecto é preciso concordar com o economista, a *contrario sensu*: o Brasil é um país onde reina a impunidade e que pouco penaliza aqueles que transferem renda ilegítima e

ilegalmente do aparelho estatal. Porém, a corrupção²²⁴, sob todas as suas formas, não pode ser justificada pela insuficiência formal da separação do bem público e do privado, nem mesmo pelo desconhecimento da lei. A forma institucional brasileira, a CF, o Poder Judiciário constituído, a imprensa dotada de liberdade de expressão e as eleições periódicas permitem afirmar que, no âmbito abstrato-normativo, o país possui os mecanismos necessários para dar à *res publica* a finalidade que lhe cabe, o bem comum, e não a satisfação privada de indivíduos e grupos.

Se na prática muitos cidadãos acham-se no direito de se apropriar indevidamente de algo que tem destinação pública ou de “usar a máquina do Estado”, trata-se de outra questão. A contradição entre a teoria e a prática no caso da corrupção permite afirmar que não se trata apenas de questão policial, mas também de objeto de pesquisa da sociologia (SILVA, 2001) e da história.

No famoso capítulo 5 de **Raízes de Brasil**, “O homem Cordial”²²⁵, Sérgio Buarque de Holanda analisa a descontinuidade e até a ruptura entre Estado e família, refutando a suposta linearidade histórica de tais instituições. Afirma que

só pela transgressão da ordem doméstica e familiar é que nasce o Estado e que o simples indivíduo se faz cidadão, contribuinte, eleitor, elegível, recrutável e responsável, ante as leis da Cidade. Há nesse fato um triunfo do geral sobre o particular, do intelectual sobre o material, do abstrato sobre o corpóreo (...) (HOLANDA, 1999, p.141).

²²⁴ “A corrupção pública é uma relação social (de caráter pessoal, extramercado e ilegal) que se estabelece entre dois agentes ou dois grupos de agentes (corruptos e corruptores), cujo objetivo é a transferência de renda dentro da sociedade ou do fundo público para a realização de fins estritamente privados. Tal relação envolve a troca de favores entre os grupos de agentes e geralmente a remuneração dos corruptos com o uso da propina e de qualquer tipo de *pay-off* (prêmio, recompensa)” (SILVA, 2001, p.31).

²²⁵ “O ‘homem cordial’ não pressupõe bondade, mas somente o predomínio do comportamento de aparência afetiva, inclusive suas manifestações externas, não necessariamente sinceras nem profundas, que se opõem aos ritualismos da polidez. O ‘homem cordial’ é visceralmente inadequado às relações impessoais que decorrem da posição e da função do indivíduo, e não da sua marca pessoal e familiar, das afinidades nascidas na intimidade dos grupos primários” (CANDIDO, 1967, p.21).

O autor explica que desde a época do Império já se percebia no Brasil que laços familiares muito estreitos poderiam influenciar na vida adulta das pessoas, o que ficaria evidenciado com a postura adotada pelo estudante das recém-fundadas escolas de Direito no país, que desde cedo tinha que aprender a “viver por si”, longe dos parentes. Ocorre que o tipo primitivo da família patriarcal que imperou no Brasil sobreviveu ao desenvolvimento da urbanização e acarretou um desequilíbrio social (HOLANDA, 1999). O Brasil que se formou não foi o Estado burocrático weberiano, mas uma sociedade marcada pela presença da família e pela insuficiência do paradigma da meritocracia.

Não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade, formados por tal ambiente, compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público. Assim, eles se caracterizam justamente pelo que separa o funcionário “patrimonial” do puro burocrata conforme a definição de Max Weber. Para o funcionário “patrimonial”, a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalecem a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos (HOLANDA, 1999, p.145).

Holanda refere-se ao funcionalismo patrimonial que se formou no país com o processo de urbanização e que traria efeitos posteriores, mas não chega a designar o Estado brasileiro de patrimonial, como fará Faoro anos mais tarde. Cabe lembrar que a primeira edição de **Raízes do Brasil** é de 1936. Seja como for, Holanda e Faoro são provavelmente os primeiros estudiosos brasileiros a empregar conceitos de Weber em suas análises, o que não quer dizer que sejam weberianos. Na introdução da segunda edição de **Os donos do poder**, o autor alega que o “livro não segue, apesar de seu próximo parentesco, a linha de pensamento de Max Weber” (FAORO, 1975, p.XIII).

Faoro é o precursor da análise da formação do Estado brasileiro à luz do conceito weberiano de patrimonialismo^{226 227}, que se trata de uma forma de poder assentada no tradicionalismo. Na primeira edição de **Os donos do poder**, explica que o regime patrimonial é formado por duas etapas determináveis: a do patriarcalismo e a do patrimonialismo estamental. A primeira é uma etapa predominantemente agrária, anterior ao desenvolvimento do quadro administrativo e da economia monetária. “A nação administrava-se como a casa do soberano” (FAORO, 1958, p.12). No período colonial, afirma o autor que, “sem o quadro administrativo, a chefia dispersa assume caráter patriarcal, identificável no mando do fazendeiro, do senhor de engenho e nos coronéis” (FAORO, 1975, p.736).

O elemento que fará o domínio tradicional configurar-se no patrimonialismo estamental, a segunda etapa do conceito weberiano de patrimonialismo, é justamente o advento do quadro administrativo, que ocorre, paralelamente, ao desenvolvimento da economia monetária e do comércio. Trata-se de uma mudança paulatina e não repentina. “O patrimonialismo pessoal se converte em patrimonialismo estatal, que adota o mercantilismo como a técnica de operação da economia. Daí se arma o capitalismo político, ou capitalismo politicamente orientado” (FAORO, 1975, p.367). Nesse momento a economia vincula-se à política, o que desvirtua o capitalismo desde o início. Esse é o pecado original da formação

²²⁶ Faoro adota o modelo weberiano das três formas de dominação legítima: a de caráter racional, a de caráter tradicional e a de caráter carismático, tese desenvolvida em **Economia e sociedade**. Em **Ciência e política**, o autor também emprega a idéia dos três fundamentos da legitimidade que justificam a dominação: o “poder tradicional”, baseado nos “costumes santificados pela validade imemorial e pelo hábito”, exercido outrora “pelo patriarca ou senhor de terras”; “poder carismático”, “autoridade que se funda em dons pessoais e extraordinários de um indivíduo (carisma) – devoção e confiança estritamente pessoais depositadas em alguém que se singulariza por qualidades prodigiosas, por heroísmo ou por outras qualidades exemplares que dele fazem o chefe”; “Existe, por fim, a autoridade que se impõe em razão da ‘legalidade’, em razão da crença da validade de um estatuto legal e na ‘competência’ positiva, fundada em regras racionalmente estabelecidas ou, em outros termos, a autoridade fundada na obediência, que reconhece obrigações conforme ao estatuto estabelecido” (WEBER, 1967, p.57). O autor ressalta ainda que as formas de dominação são tipos ideais, e que só raramente podem ser encontradas na realidade em estado puro.

²²⁷ Em **A aventura liberal numa ordem patrimonialista**, artigo de Faoro de 1993, publicado na revista da USP, o autor “observa que o introdutor da idéia (não do conceito) de ‘patrimonialismo’ foi Caio Prado Jr. No seu célebre livro de 1948, **Formação do Brasil contemporâneo**, a colônia seria entendida como um ‘negócio do Rei’, e o marxismo, hereticamente, seria o solo de uma explicação que privilegia o Estado perante as classes sociais” (GOMES, 1998, p.763).

portuguesa que iria se refletir no Brasil do século XX, por isso é a questão fundamental para se entender o fenômeno histórico português-brasileiro, diz o autor.

O aparelhamento político é uma camada social que está acima das classes e, mais que isso, imobiliza as classes, os partidos e as elites, mesmo que nem sempre seja articulado, podendo ser, inclusive, amorfo. Ele

impera, rege e governa, em nome próprio, num círculo impermeável de comando. Esta camada muda e se renova, mas não representa a nação, senão que, forçada pela lei do tempo, substitui moços por velhos, aptos por inaptos, num processo que cunha e nobilita os recém-vindos, imprimindo-lhes os seus valores (FAORO, 1975, p.737)²²⁸.

No caso de Faoro, sua tese serve bem ao paradigma da análise dicotômica entre Estado e sociedade civil, justamente porque o Estado por ele delineado é apartado da nação, é independente, não representa a maioria. Na verdade, não é possível caracterizar como sociedade civil, sujeito de direitos e deveres, a sociedade descrita pelo autor. O povo é visto como infantil, parasitário e passivo em alguma medida, infenso à lei, laxista e sujeito à astúcia enganosa dos “donos do poder”. Diz o jurista que

O povo quer a proteção do Estado, parasitando-o, enquanto o Estado mantém a menoridade popular, sobre ela imperando. No plano psicológico, a dualidade oscila entre a decepção e o engodo (FAORO, 1975, p.744).

E que:

O Estado, pela cooptação sempre que possível, pela violência se necessário, resiste a todos os assaltos, reduzido nos seus conflitos, à conquista dos membros graduados de seu estado-maior. E o povo, palavra e não realidade dos contestatários, que quer ele? Este oscila entre o parasitismo, a mobilização das passeatas sem participação política e a nacionalização do poder, mais preocupado com os novos senhores, filhos do dinheiro e da subversão, do que com os comandos do alto, paternais e, como o bom príncipe, dispensários de justiça e proteção. A lei, retórica e elegante, não o interessa. A eleição mesmo formalmente livre, lhe reserva a escolha entre opções que ele não formulou (FAORO, 1975, p.748).

²²⁸ Vale ainda uma citação de Faoro que enfatiza a capacidade de adaptação do aparelhamento político, como forma de sobreviver sem ter que passar por transformações estruturais: “Na peculiaridade histórica brasileira, todavia, a camada dirigente atua em nome próprio, servida dos instrumentos políticos derivados de sua posse do aparelhamento estatal. Ao receber o impacto de novas forças sociais, a categoria estamental as amacia, domestica, embotando-lhe a agressividade transformadora, para incorporá-las a valores próprios, muitas vezes mediante a adoção de uma ideologia diversa, se compatível com o esquema de domínio” (FAORO, 1975, p.748).

Faoro vê o povo ou a massa de forma negativa, submetido à manipulação por parte do Estado patrimonial e do aparelho que o rege. Fala do povo inculto, de costumes primários, que não se interessa pela coisa pública e que mesmo a parcela que vota desconhece a máquina governamental e administrativa (FAORO, 1958). Apresenta-o como uma categoria que está sempre na espera das ações do governo, demonstrando sua tendência a viver às expensas do Estado.

Não se pode ignorar que o autor desenvolveu sua tese passada a experiência do Estado Novo e a readmitiu, num segundo momento, durante o regime militar. No capítulo final das duas edições o autor demonstra, sem muitos rodeios, com quem está dialogando – Getúlio Vargas.

A opressão econômica e social e a concepção do Estado-previdência, que ensina a tudo esperar dele, desperta a esperança popular de ver nos governantes, ou de procurar neles, o salvador, protetor e pai dos desvalidos. As classes negativamente privilegiadas, com o entusiasmo orgiástico dos supersticiosos, confundem o político com o taumaturgo que transformará as pedras em pães, os pobres em ricos (FAORO, 1958, p.269).

Na primeira edição, Faoro (1958) faz referência às massas, que após 1930 terão maior participação política. Mas essas prestigiavam ou deixavam-se enganar pelos ditadores sociais, representantes do Estado patrimonial, ao invés de afirmar uma nova ideologia que destruísse a ideologia existente. Na segunda edição, o jurista inclui a discussão da época acerca do populismo, a partir dos trabalhos de Gino Germani e Octávio Ianni.

Por intermédio dos autores citados, Faoro (1975) elenca algumas características do populismo: fenômeno político que, no caso do Brasil, se funda com o deslocamento das populações rurais para as cidades, trazendo sua educação adquirida nos quadros autoritários do campo; a idéia do chefe de governo como líder²²⁹ que faz o papel de pai e de protetor; e a noção de que o êxodo rural ocorreu num momento em que a população do campo não estava

²²⁹ A diferença de Faoro com relação a outros autores que advogam pela idéia do líder populista é que o jurista afirma que o líder não é entregue a si mesmo, “mas enquadrado estamentalmente” (FAORO, 1975, p.702).

“pronta” para sofrer esse processo: “o preço desta transformação, na qual grupos errantes se integram numa sociedade diversa, quase traumáticamente, se processa no ambiente de tensões e crises” (FAORO, 1975, p.707). Além disso, o autor vale-se do termo “massas”, fundamental para a explicação teórica do populismo, bem como da noção de manipulação, idéias que serão fartamente desenvolvidas pelos estudiosos do tema.

A discussão a respeito do conceito de populismo é controversa. Os autores que se tornaram clássicos sobre esse tema no Brasil, como Francisco Weffort (1978) e Octávio Ianni (1968), partem da idéia da manipulação das massas pelas classes dominantes e pelo Estado, por meio de uma política social populista. Para tanto, baseiam-se no conceito gramsciano de hegemonia. Trata-se do “Estado de compromisso” de Weffort. Entretanto, a geração dos pensadores da década de 90, baseada em historiadores da cultura como o inglês E. P. Thompson, reflete criticamente acerca do conceito, negando sua importância e refutando a noção de manipulação, como Daniel Aarão Reis Filho (2001) e Angela de Castro Gomes (2001). Esses pesquisadores rechaçam a noção de massa acrítica, que não perceberia a dominação do pacto populista.

O populismo não é tema específico desta pesquisa, mas não se pode furtar à menção de que Faoro admite o conceito, mesmo que não desenvolva o assunto no livro além do que foi citado. A referência basta para elucidar a visão que o autor tem da parcela da sociedade que não faz parte do estamento burocrático: o povo, a massa. A locução “massas” carrega uma premissa definida: a de falta de consciência. Daí a associação direta entre massas e manipulação. O termo referido serve às Ciências Sociais em geral como a inconsciência de classe por antonomásia. O jurista refere-se em vários momentos à massa que se deixava engodar pelo Estado.

3.4 Coronelismo, enxada e voto

Assim sou eu, para esse povo todo da Serra do Gogó até o rio Sumidouro, do Grotão do Araçuaí até o Lajedo do Campo do Ovo. Neste mundo todo, um país sem tamanho, eu sou homem mandante, atuante, podente. As tristezas que me batem às vezes, como agora, vêm é do descuido que tenho tido de me exercer no que sou: o Coronel Phologônio de Castro Maya, Senhor da casona da Fazenda dos Laranjos.
O Mulo. Darcy Ribeiro.

A primeira edição de **Coronelismo, enxada e voto** é de 1949²³⁰. O livro de Leal foi fruto da tese **O município e o regime representativo no Brasil: contribuição ao estudo do coronelismo**²³¹, elaborada no ano anterior, como candidato à cátedra de Ciência Política da Faculdade Nacional de Filosofia da Universidade do Brasil. O nome comercial dado ao livro foi sugestão de Emil Farhat (GROSSI, 2008), publicitário e amigo do autor.

De acordo com Alberto Venâncio Filho (1997), o primeiro a destacar a importância do livro foi o historiador Francisco Iglesias, em resenha publicada na *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Minas Gerais*, em 1950:

Trata-se de obra objetiva feita de conformidade com o princípio que deve presidir a pesquisa social, sem qualquer intromissão de julgamento ou ponto de vista comprometido. “O autor só se preocupou por compreender uma pequena parte dos nossos males”, deixando a outros “a tarefa de dedicar o remédio”, mas o ensaísta mostra que nesse estudo a informação de que é dotado, ampla e sólida. Com boa linguagem, adota planos positivos de bons resultados e que se deve louvar sobretudo com clareza. O texto contém quase sempre apenas o essencial (IGLESIAS apud VENÂNCIO FILHO, 1997, p.28)²³².

²³⁰ É curioso que se diga que a primeira edição é de 1949. A rigor, a 1ª edição é de 1948, publicada pela Revista Forense em outubro. Trata-se de uma edição desconsiderada pelos pesquisadores em geral, tanto que se referem à edição de 1975 como a segunda, prática mantida nesse estudo. Supõe-se que a publicação de 1948 tenha tido tiragem muito pequena. A própria edição de 1975 usa a de 1949 como referência de primeira edição, incluindo, inclusive, a página de rosto desta.

²³¹ Da primeira edição propriamente dita, de 1948, retiraram-se 120 exemplares para fins universitários, fora de comércio, com o título original da pesquisa do autor: **O município e o regime representativo no Brasil: contribuição ao estudo do “coronelismo”**. Mas a edição já vinha com o nome comercial adotado, o que é ignorado. Venâncio Filho (1997) afirma que a primeira edição é de 1949. Lopes (2008) refere-se à 1ª edição de 1948, mas apenas com o título original da pesquisa do autor. Na mesma época Leal publicaria, também pela Revista Forense, as traduções de P. Calamandrei, **O novo Código de Processo Civil Italiano** (1945), e de Herman Heller, **Poder político** (1946).

²³² Sobre o livro, o próprio Venâncio Filho defende que: “Trata-se de uma monografia modelar, com a visão dos problemas da organização municipal do país, com pleno domínio das fontes históricas, amplamente decantada por uma mente privilegiada, e que alia com rara percuciência o ponto de vista da ciência política e o ponto de

Carvalho (1998) afirma que **Coronelismo, enxada e voto** é o marco da moderna Sociologia Política Brasileira. Desenvolve sua tese para concluir que a estrutura agrária do país deveria ser transformada, como condição para a maturidade política nacional. Talvez por isso Leal tenha sido acusado de ser comunista pela UDN, de acordo com Grossi (2008), quando o livro foi publicado²³³.

O estudo de Leal é visto como uma obra de sociologia política e história, mas a formação jurídica de origem dá suporte a sua tese. Afirma Pertence:

(...) o cientista político não sufoca o jurista. A própria tese, a primorosa análise sociológica, é entremeada por capítulos dedicados ao estudo das competências municipais, da tributação municipal, da organização policial e judiciária do Brasil, da legislação eleitoral, que são até hoje material indispensável a qualquer pesquisa sobre município no Direito Brasileiro (PERTENCE, 2000).

Na obra em questão, Leal pretende explicar as relações de poder entre governo municipal, estadual e federal, pois o problema de base do Estado Nacional seria a falta de autonomia do município e sua dependência estrutural em relação aos estados e à União. A Constituição Republicana de 1891²³⁴ já estabelecia o pacto federativo, importado do modelo norte-americano²³⁵, mas com as peculiaridades nacionais. O federalismo da primeira fase

vista jurídico. (...) A conjugação da análise da ciência política e do direito constitui um dos méritos principais dessa obra” (VENÂNCIO FILHO, 1997, p.31).

²³³ Não se pode ignorar a gravidade dessa acusação no contexto da Guerra Fria.

²³⁴ Art. 1º. A Nação brasileira adota como forma de governo, sob o regime representativo, a república federativa proclamada a 15 de novembro de 1889, e constituiu-se, por união perpétua e indissolúvel das suas províncias, em Estados Unidos do Brasil (BALEEIRO, 2001, p.77).

²³⁵ “A Constituição de 1891 estabeleceu um regime presidencialista do tipo norte-americano: o Poder Executivo não poderia dissolver a Câmara dos Deputados e nem era obrigado a escolher Ministros da confiança desta” (BALEEIRO, 2001, p.71). Comparato compara o federalismo dos Estados Unidos com o brasileiro da primeira República: “Só que o caminho político aqui percorrido foi o inverso do trilhado pelos norte-americanos, inventores do sistema. Lá, a federação, segundo a exata acepção etimológica, foi o estreitamento da união de Estados independentes, antes ligados por um frouxo pacto federativo. Daí o nome União Federal, dado à unidade em que se desenvolve a ação política nacional. *Foederatio*, em latim, significa aliança ou união. Entre nós, ao contrário, a federação foi o desmonte da organização excessivamente centralizada do Império. Criamos unidades políticas autônomas, em lugar da reunião na cabeça – a chefia do Estado – de Estados que consentiram em reduzir sua margem de independência, como aconteceu na América do Norte. É claro que esse artificialismo institucional, oposto a toda a nossa tradição histórica, desde as origens ibéricas, não deixou de suscitar, ao longo do século XX, repetidos espasmos de retorno ao centralismo político. Nem se deve esquecer que a nossa forma de governo presidencialista, tal como sucede em todas as outras nações latino-americanas, mesmo em épocas

republicana do Brasil (1889-1930) será gerido por oligarquias regionais, que, por sua vez, irão compor forças com o governo federal²³⁶. O poder local que será beneficiado pelo federalismo não operante não será a entidade pública do município, mas o poder privado, utilizador da máquina do Estado.

O termo “coronelismo” é um brasileirismo, de acordo com o historiador Basílio de Magalhães, no prefácio à edição de 1949. Tem origem na instituição da Guarda Nacional, criada em 1831, na regência de Feijó. Cada município tinha um comando-em-chefe da Guarda Nacional, cujos titulares eram “os mais opulentos fazendeiros ou comerciantes e industriais mais abastados”, ao mesmo tempo em que possuíam “a direção política, quase ditatorial, senão patriarcal, que lhes confiava o governo provincial” (MAGALHÃES, 1949, p.2). A instituição foi extinta, mas o vocábulo permaneceu e passou a ser usado pela população rural para designar qualquer chefe político local.

O fenômeno do “coronelismo”, estudado por Leal (1975), diz respeito a uma forma peculiar de manifestação do poder privado no município, paradoxalmente alimentado pelo poder público. Possui características próprias que lhe conferem especificidade no tempo e no espaço, sendo a principal a decadência dos “coronéis” *pari passu* ao advento da República.

Em primeiro lugar, o “coronelismo” é um sistema de reciprocidade, pois, em troca de prestígio político e melhoramentos locais de toda sorte, o chamado “coronel” arregimenta, por meio dos “votos de cabresto”, apoio ao governo estadual. Em segundo lugar, sua realização relaciona-se à existência de sufrágio amplo, cuja base é o eleitorado rural. É este que servirá às investidas do chefe político local e garantirá os votos para a eleição do governador do estado.

consideradas de normalidade política, representa a consagração de uma verdadeira macrocefalia na pessoa do chefe de Estado. O presidente da República Federativa do Brasil tem muito mais atribuições exclusivas que o homônimo presidente dos Estados Unidos” (COMPARATO, 2007, p. 13).

²³⁶ “É evidente que a política dos ‘coronéis’ conduziu ao fortalecimento do poder estadual de modo muito mais efetivo do que a ‘política dos governadores’ garantia o reforçamento do poder federal” (LEAL, 1975, p.103).

A esfera política do Estado é uma previsão da Constituição de 1891, em substituição à antiga província (art. 2º). É a partir da sua promulgação que entra em cena a figura do governador, que será eleito por sufrágio eleitoral amplo. Trata-se de um momento em que o país é ainda ruralizado e tem sua estrutura econômica assentada na produção e exportação agropecuária (BALEEIRO, 2001). Desse modo, o eleitorado é predominantemente do meio rural, característica que, para Leal, confere especificidade ao eleitorado, que vota no governador indicado pelo “coronel”, à revelia de suas livres preferências e escolhas.

Os eleitores tornam-se vulneráveis ao mando do “coronel” porque são inconscientes de seus próprios anseios (LEAL, 1975), o que está diretamente relacionado à estrutura agrária que predomina no país. O mundo rural é visto como isolado, não conectado com a vida da cidade, e esse isolamento é percebido pela rarefação ou ausência do poder público no campo. *A contrario sensu*, pode-se tomar como hipótese que, para o jurista, somente o morador da *urbes* visualiza a existência do poder público. Isso quer dizer que na cidade é possível perceber as fronteiras que separam o poder privado do poder do Estado, o que faz do voto não o instrumento a serviço dos interesses localistas do “coronel”, mas a qualidade que transforma o eleitor em cidadão consciente de suas necessidades e da importância em atendê-las.

Tanto é que as transformações que o país sofreu nas décadas que precederam a publicação da edição de 1975, como o êxodo rural, a construção de estradas por todo o país, o incremento nos meios de comunicação, entre outras causas, deixaram o autor reticente. O fenômeno do “coronelismo” não era o mesmo, pois não podia mais se beneficiar do isolamento da população rural.

As características citadas – sistema de reciprocidade, governo representativo com sufrágio amplo, inconsciência do eleitorado rural, estrutura agrária do país, que implica o isolamento dos municípios e a ausência de poder público – fazem do sistema “coronelistas” um acontecimento datado. De acordo com Carvalho (1998), o coronelismo, na visão de Leal, é

um sistema político que surge na confluência de um fato político com uma conjuntura econômica, que teve lugar entre 1889 e 1930.

O fato político é a implantação do federalismo pela República, em substituição ao centralismo imperial. O federalismo cria novo ator político com amplos poderes, o governador (CARVALHO, 1998). Este será eleito por partidos estaduais hegemônicos em cada estado e terá apoio das oligarquias locais, representadas pelos “coronéis”. Por sua vez, explica Carvalho (1998), a conjuntura econômica é a decadência dos fazendeiros diante do fortalecimento do poder estadual.

Andrade (2004) ressalta, da tese de Leal, características similares acerca do fenômeno do “coronelismo”. Este resulta de uma tríplice condição: a superposição de um sistema representativo sobre uma realidade social e econômica inadequada; a dependência estrutural do município em relação aos estados e à União; o isolamento e a baixa comunicação das localidades com o restante do país. O amesquinamento do município faria parte de um quadro mais amplo da política brasileira: “a preeminência do poder privado dos coronéis no âmbito local com o fortalecimento do poder central do Estado, conjugado com a existência de instituições representativas na política” (ANDRADE, 2004, p.205).

A expansão do poder público estadual poderia fazer crer que, paralelamente, ocorreria retraimento do poder privado. Mas esses poderes não são excludentes. Para Leal, “o fortalecimento do poder público não tem sido, pois, acompanhado de correspondente enfraquecimento do ‘coronelismo’²³⁷ (LEAL, 1975, p.255). Ocorre que, para os políticos estaduais manterem suas bases de apoio nos municípios do interior, confere-se grande poder extralegal aos “coronéis”. O que será enxovalhado, reduzido com tal “acordo”, é o poder público municipal.

²³⁷ É claro que não se pode desconsiderar o fato de que Leal escreve no final da década de 50. O texto de 1975 é exatamente o mesmo de outrora.

Em outras palavras, o crescimento do poder público em nível estadual não implica o achatamento do poder privado local. Isso quer dizer que, para o primeiro subsistir, o segundo não precisa inexistir:

O “coronelismo” (...) pressupõe a decadência da nossa estrutura rural; é preciso notar, porém, que nesse processo de decadência há um ponto ótimo para o pleno funcionamento do sistema, o qual, por sua vez, procura estabilizar aquela situação favorável e consolidar, por meios políticos, o poder privado residual que a caracteriza. Contudo, forças mais poderosas têm impulsionado a desagregação para além daquele ponto ideal, com reflexos no plano político, ocasionando assim, a crise do próprio “coronelismo” (LEAL, 1975, p.256).

A questão fundamental ora analisada é justamente como os poderes público e privado se relacionam no Brasil, a partir da visão de Leal. Anteriormente fez-se esforço de interpretação a respeito da perspectiva dicotômica de se analisar a história brasileira, que se tornou tema recorrente de muitos autores das Ciências Humanas em geral durante o século XX. Ocorre que a hermenêutica historiográfica que perpassa pela relação dicotômica entre poder público e poder privado não afirma, necessariamente, que esses poderes não possam conviver. A espécie de denúncia feita pelos autores diz respeito à forma como essas esferas interagem, que por sua vez está ligada ao tipo de Estado formado no Brasil e às limitações da cidadania na prática, ainda que, formalmente, a legislação pátria esteja, desde 1988, afinada com as Constituições dos países considerados mais democráticos e respeitosos dos direitos dos cidadãos do mundo.

Em seu estudo, Leal apresenta uma forma peculiar de o poder privado relacionar-se com o poder público, apropriando-se da máquina estatal em todas as esferas da administração (municipal, estadual e federal), a fim de suprir anseios políticos e econômicos de grupos privados, em detrimento do “bem comum”²³⁸.

²³⁸ A expressão “bem comum” é usada com ressalva. Não vem ao caso historicizá-la, embora seja possível afirmar que se trata – como outras expressões provenientes do mundo do direito, como, por exemplo, “dignidade da pessoa humana” e “justiça” – de conceito de difícil definição e que muda de sentido ao longo da história.

Afirma Angela de Castro Gomes:

Esse amplo consenso quanto à situação de fronteira em que vive a política brasileira ganha o sentido de uma “ambigüidade constitutiva”, que não poderia nem deveria ser completamente desfeita, em razão de fatos e valores que marcam nossa formação nacional. Se essa característica é a causa de nossos males, é por meio do seu remanejamento que se poderiam encontrar novos caminhos para percorrer. A modernização política do país teria, portanto, que recorrer a procedimentos sofisticados, por não poder realizar descartes categóricos e divisões maniqueístas entre o bem, público, e o mal, privado (GOMES, 1998, p.502).

A tese de Leal é a de que durante um período na história do Brasil, por circunstâncias determinadas e já tratadas, construiu-se, do ponto de vista dos beneficiados, uma bem sucedida forma de alimentar as oligarquias estaduais, por meio da chamada “política dos coronéis”. Estas, por sua vez, estabelecem elo extralegal com o governo federal, que ficará conhecido como a “política dos governadores”, de modo a colocar a política a serviço dos interesses privados de alguns grupos.

Leal inova ao sustentar que, na relação entre “coronel” e governador de estado, existe, pelo sistema de reciprocidade, uma clara troca de favores: o primeiro se beneficia de todas as concessões que o segundo possa lhe fazer, como dinheiro, empregos e obras públicas. Mas o interessante é que o governador, para garantir o apoio do “coronel” nas urnas, precisa institucionalizar a sua ajuda. Isso quer dizer que o poder privado local é institucionalizado pelo ente federativo estadual, mas na pessoa daquele que pretende ocupar o cargo executivo municipal. Assim, o poder público municipal é subjugado pelo poder privado. Este, por sua vez, fará parte da lógica das próprias eleições republicanas, na medida em que o poder público estadual também é subvertido.

Ótima referência a respeito da alteração de sentido dos termos na história do direito está em Lopes (2004). Aqui se está falando de “bem comum” na acepção da garantia dos direitos dos cidadãos indistintamente pelo Estado, o qual não está a serviço de grupos privilegiados.

No caso da “política dos coronéis”, o proprietário de terras aparece como o coronel por antonomásia. O “coronel” é materializado na figura do fazendeiro, mas na verdade outros líderes políticos dos municípios, como padres, juízes, bacharéis e comerciantes, dotados de influência local, também eram considerados “coronéis”.

O coronel é visto na sociedade como um poderoso chefe local, mas denota, por outro lado, um revés, o seu empobrecimento. Sustenta suas bases na falta de autonomia municipal. Cede aos interesses regionais em detrimento desta. Na relação fisiológica entre ele e as instâncias governamentais superiores reside sua fragilidade. Retrata a decadência do poder privado, que depende dos favores do governo estadual para subsistir. Essa é a tese central de **Coronelismo, enxada e voto**.

O ocaso econômico dos “coronéis” é a questão decisiva do sistema “coronelista” para Leal (1975), pois coloca em xeque a idéia de onipotência dos fazendeiros, do seu poder privado absoluto, defendido por autores como Oliveira Vianna e Nestor Duarte (CARVALHO, 1998). É essa situação que os faz estabelecer compromissos com o governo estadual, o que provoca o encolhimento do poder público municipal.

É nesse sentido que Carvalho (1998) discorda de outros estudiosos de Leal, como Paul Cammack e Amílcar Martins Filho, para quem o jurista estaria dentro da tradição “feudalista” de se pensar o país. Esta supervaloriza o poder dos potentados rurais, opinião refutada por Leal.

A partir das características citadas pode-se entender por que o fenômeno do “coronelismo” não existia no período colonial, tampouco durante o Império. Leal (1975) afirma que na colônia o poder público era fraco, situação que permaneceu até meados do século XVII. É afirmação oposta a de Faoro quanto ao mando metropolitano além mar. A rarefação do Estado permitiu o fortalecimento do poder privado dos proprietários territoriais.

Durante a colônia, o regime representativo estava limitado à composição das câmaras municipais e os representantes provinciais eram nomeados pela coroa. Ocorre que a estrutura encontrada na colônia – poder privado forte e poder público fraco, de acordo com o jurista – não é a que proporcionará o surgimento do sistema “coronelista”, como explicado anteriormente.

A fim de elucidar a tese do fenômeno do “coronelismo”, Leal faz estudo a respeito do município no Brasil durante o período colonial. O que predominou foi o amesquinamento do seu papel, com exceção de alguns períodos de atenuação dessa condição. O autor considera que na colônia existia autonomia municipal, consubstanciada na expansão do poder das câmaras. Atribui essa autonomia como resultado de algumas características: as competências das câmaras municipais e a sua eletividade, e a organização policial e judiciária.

As câmaras municipais no período colonial possuíam amplas competências, haja vista que não existia separação clara de poderes. Exerciam atribuições administrativas, policiais e judiciárias (LEAL, 1975). A metrópole não tinha aparato administrativo suficiente para fazer frente ao poder privado dos proprietários de terra que a dominavam. Foi o momento de maior poder dos potentados rurais.

Leal (1975) afirma que a diminuição do poder privado local será progressiva com a transladação da Corte para a colônia em 1808, seguida pela Independência do Brasil em 1822 e pela entrada em vigor da Constituição Imperial de 1824. Com a Lei de organização municipal de 1828, o município foi transformado em mero expediente administrativo destituído de poder, e será submetido ora à tutela do poder central, ora do poder provincial. Mesmo o Ato Adicional de 1834, que advogou a causa da descentralização do poder, implicou a redução do papel do município, em favor do poder provincial.

As Constituições Republicanas que, em tese, preconizavam a autonomia do município (Constituição de 1891, 1934 e 1946) concretizaram, paradoxalmente, seu contínuo acanhamento, cujo auge foi obtido com a Constituição autoritária de 1937, quando o município ficou privado de qualquer órgão local representativo.

Leal (1975) defende a idéia de que a definição das esferas do poder provincial (depois estadual) e federal no Brasil deu-se sempre a partir do enfraquecimento do poder municipal. No Império, concentrou-se o poder na esfera provincial em detrimento do município, situação que se repetiu no advento da República com o poder reservado ao governo estadual: “O nosso federalismo se tem desenvolvido à custa do municipalismo: o preço pago foi o sistemático amesquinamento do município” (LEAL, 1975, p.103).

O autor afirma que juristas idealistas defendiam a redução máxima da autonomia municipal, a fim de se enfraquecer as oligarquias locais. Mas o feito permitiu que estas servissem aos governadores, fazendo-os formar as oligarquias estaduais, que, por sua vez, pactuadas com o governo central, estabeleceriam a “política dos governadores”²³⁹.

Outra característica assinalada por Leal para enfatizar o poder das câmaras municipais no período colonial relaciona-se com o pressuposto da eletividade. Durante a colônia, os funcionários das câmaras eram eleitos e não indicados por um poder hierarquicamente superior, seja pela província, seja pelo poder central. A Independência do Brasil não trouxe, nesse aspecto, mudanças imediatas. A Constituição de 1824, bem como a legislação posterior (Lei de 1828, Lei Saraiva de 1881), garantiu a eletividade dos membros das câmaras municipais, até o momento em que não fora ainda regulado o exercício autônomo das funções executivas do município.

²³⁹ “A ‘Política dos Governadores’ correspondia a uma política dos intendentes (hoje prefeitos), porque os chefes locais falsificavam as eleições federais e estaduais e o governador lhes dava em retribuição as chamadas ‘posições’, isto é, as nomeações de delegados e subdelegados de polícia, juizes de paz, professores e outros cargos com os quais conservavam o poder local, protegendo amigos e perseguindo adversários” (BALEIRO, 2001, p.60).

Leal (1975) afirma que a Constituição de 1891 será o primeiro golpe contra o princípio da eletividade da esfera municipal. O poder executivo local fora definido como órgão autônomo e diferenciado²⁴⁰, o que levou alguns estados a se preocupar com a titularidade desse poder. Assim, na maioria dos municípios, os prefeitos eram de livre nomeação do governador estadual. “Debateu-se muito (...) se o Município brasileiro continuava a tradição colonial e ibérica, anterior à criação das Províncias, ou se era apenas uma projeção dos Estados, como nos Estados Unidos” (BALEEIRO, 2001, p.41).

As Constituições subsequentes do período republicano, a de 1934 e a de 1946, voltaram a prever a eleição das câmaras municipais. Mas mesmo a Carta de 1946, que restituiu a eletividade do cargo de prefeito²⁴¹, estabeleceu exceções, demonstrando o limite da autonomia municipal. Em determinadas cidades, nas capitais, nas estâncias hidrominerais naturais (art. 28, § 1º) e naquelas cidades que servissem de base ou posto militar consideradas de excepcional importância para a defesa externa do país (art. 28, § 2º), os prefeitos seriam nomeados pelo governador do estado ou território.

Afirma o jurista que, na República, o “ponto nevrálgico da autonomia dos municípios tem sido a eletividade do executivo” (LEAL, 1975, p.127). Se a intenção era fortalecer governos estaduais e o governo federal, conseqüentemente se restringia a autonomia municipal, tornando-se o poder executivo local de livre nomeação das instâncias superiores, como se deu durante o Governo Provisório após a Revolução de 1930, e no Estado Novo. De acordo com Leal,

a nomeação dos prefeitos, usada em grau variável nos diversos Estados no regime de 1891 e como regra absoluta nos períodos de ditadura, tem representado, pois, um elemento decisivo no amesquinamento dos municípios. Apesar disso, o poder privado dos “coronéis” – que a instituição

²⁴⁰ Art. 68. Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos municípios, em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse. Constituição de 1891 (BALEEIRO, 2001). A Carta de 1891 é dividida em Cinco Títulos, sendo o Terceiro dedicado aos Municípios, composto de apenas um único artigo (art. 68). Trata-se da Constituição mais concisa da república, contendo 91 artigos e 8 Disposições transitórias (BALEEIRO, 2001).

²⁴¹ Art. 28. A autonomia dos Municípios será assegurada: I – pela eleição do prefeito e dos vereadores. Constituição de 1946 (BALEEIRO; LIMA SOBRINHO, 2001, p.70).

dos prefeitos de nomeação, doutrinariamente visava destruir – não desapareceu: acomodou-se para sobreviver. A morte aparente dos “coronéis” durante o Estado Novo não se deve, pois, aos prefeitos nomeados, mas à abolição do regime representativo em nossa terra. Convocai o povo para as urnas, como sucedeu em 1945, e o “coronelismo” ressurgirá, pois a seiva que o alimenta é a estrutura agrária do país (LEAL, 1975, p.133).

Nesse sentido, o fenômeno do “coronelismo” encontrou na República Velha (1889-1930) condições ideais para proliferar²⁴². Contudo, subsistiu enquanto houve os requisitos que o alicerçavam, como o sistema representativo amplo conjugado com a incipiente urbanização do país, ainda que a situação do Brasil após a queda de Vargas em 1945 não seja a mesma encontrada na primeira República.

Foram elucidados alguns pressupostos que, com base no autor, fariam do município uma instituição com certa autonomia no período colonial, situação que se alterou drasticamente durante o Império e mesmo com as Constituições Republicanas. Ocorre que há uma característica que, para Leal, faz parte de toda a história do município, e do seu amesquinamento, seja na colônia, seja no Brasil independente: a questão da receita municipal. A divisão de recursos entre municípios, estados (ou províncias) e União deu-se de forma desigual na história, sempre em prejuízo do município, cuja pobreza financeira afeta a sua autonomia.

A Constituição de 1934 será a primeira a incluir o município como ente passível de arrecadar tributos autonomamente, mais especificamente impostos e taxas (art. 13, II e § 2º), o que, na prática, de acordo com Leal (1975), não alterou sua pobreza²⁴³. Convém ressaltar

²⁴² O autor afirma que: “o fenômeno estudado é característico do regime republicano, embora diversos dos elementos que ajudaram a compor o quadro do ‘coronelismo’ fossem de observação freqüente durante o Império e alguns deles no próprio período colonial” (LEAL, 1975, p.254).

²⁴³ A Constituição de 1937 preservou ao município o direito de possuir rendas privativas. Entretanto, reduziu a receita municipal, o que fez persistir sua situação miserável. Já a Constituição de 1946 trouxe melhoras para a situação financeira do município, mas a União continuaria a ser a maior beneficiária dos tributos (LEAL, 1975). Já Aliomar Baleeiro afirma que a Constituição de 1946 representou uma “revolução municipalista”: “No correr do tempo, a República sacrificou muito os Municípios, não só lhes restringindo a autonomia, cada vez mais ameaçada pelos Estados, senão também os desfavorecendo na discriminação das rendas públicas. Pouco a pouco, a fatia do Leão coube ao Tesouro Federal, que arrecadava mais de 63% dos tributos pagos a todos os brasileiros, ao passo que os Municípios, em 1945, não chegavam a receber 7%, cabendo a diferença aos Estados (mais ou menos 30%). Esse fenômeno impressionou vivamente os constituintes. Para melhorar as finanças dos

que a condição de penúria do município o faz depender dos governos estaduais. Em outras palavras, é o cenário propício para a ação dos chamados coronéis, que abrem mão da autonomia municipal em troca de favores.

Outro fator propulsor do fenômeno do “coronelismo” para o autor é a legislação eleitoral brasileira. A função eleitoral do “coronelismo” é crucial e anima todo o sistema. As eleições da Primeira República ficaram marcadas na história como fraudulentas em todas as suas fases, seja na votação, na apuração dos votos ou no reconhecimento do candidato eleito.

Em primeiro lugar, a escolha do candidato pelo eleitor das áreas rurais muitas vezes não resultava de sua livre convicção, mas sim da indicação feita pelo “coronel”. Além disso, até o advento do Código Eleitoral de 1932 cabia às mesas eleitorais a tarefa de apurar os votos (LEAL, 1975), competência que lhes permitiu manipular soberanamente o resultado das eleições.

De acordo com o jurista, com o Código Eleitoral de 1932²⁴⁴ e a reforma de 1935²⁴⁵, as mesas receptoras, responsáveis pela elaboração de atas falsas, perderam a atribuição de apurar os votos. “Tendo-se confiado a proclamação dos eleitos e a expedição dos diplomas aos Tribunais Regionais e ao Tribunal Superior, ficaram abolidos os vergonhosos reconhecimentos das Assembléias Legislativas” (LEAL, 1975, p.232). Não conseguiram, contudo, pôr fim à coação dos partidos oficiais.

Por fim, afirma Leal (1975) que o que garantia o funcionamento do “coronelismo” era a organização policial. Durante o Império era dominada pelo espírito partidário, característica que persistiu com o advento da República e a fez um dos mais eficientes sustentáculos do “coronelismo”. A partir da Constituição de 1891, os Estados terão liberdade para organizar

Municípios, deram-lhe todo o Imposto de Indústria e Profissões (antes tinham só 50% dele); uma quota em partes iguais, no rateio de 10% do imposto de renda excluídas as capitais; e ‘quando a arrecadação estadual de impostos, salvo o de exportação, excedesse, em Município que não seja o da capital, o total das rendas locais de qualquer natureza, o Estado dar-lhe-ia anualmente 30% do excesso arrecadado’ (BALEEIRO; LIMA SOBRINHO, 2001, p.18).

²⁴⁴ Decreto n° 21.076 de 24 de fevereiro.

²⁴⁵ Lei n° 48 de 4 de maio de 1935; fez alterações no código eleitoral.

seu aparelho policial e, via de regra, podiam nomear os chefes de polícia e demais funcionários, de modo que a polícia partidária apenas foi deslocada às situações estaduais.

Leal desenvolve sua tese a fim de demonstrar a limitação histórica da autonomia do município no Brasil e as causas a ela relacionadas. Para o autor, o momento de maior independência municipal deu-se durante o período colonial. Com a independência do Brasil, as comunas foram, progressivamente, perdendo espaço para as províncias, depois Estados, e para a União, situação que foi ligeiramente atenuada com as Constituições de 1934 e 1946. Mas durante o período de predomínio da “política dos coronéis”, na Primeira República, para usar o termo do autor, o município foi “amesquinhado”, seja na esfera política, seja na econômica.

Se era essa a situação dos municípios diante dos entes federativos do período, os estados e a União²⁴⁶, como os “coronéis”, a despeito da penúria local e da falta de autonomia política, conseguiam movimentar o eleitorado a favor das oligarquias estaduais? Leal argumenta que

a falta de autonomia legal do município nunca chegou a ser sentida como problema crucial, porque sempre foi compensada com uma extensa autonomia extralegal, concedida pelo governo do Estado ao partido local de sua preferência. Esta contraprestação estadual explica o apoio que os legisladores estaduais – homens em sua maioria do interior – sempre deram aos projetos de lei atrofiadoras do município (LEAL, 1975, p.255).

Se, por um lado, não se concede autonomia aos municípios, por outro os chefes locais irão deter um poder extralegal, consubstanciado no monopólio da violência, no filhotismo, no mandonismo, no controle do poder judiciário e do poder de polícia. Essa forma de poder local, denunciada por Leal (1975), será a base fundamental da política dos governadores que perdurou durante a República Oligárquica.

²⁴⁶ O município só será alçado à qualidade de ente federativo na Constituição Federal de 1988 (art. 18, *caput*, CF).

O quadro descrito por Leal possui requisitos para existir, como a população predominantemente rural do país, o isolamento dos municípios, o poder que o chefe local exerce no voto da “população ignorante”²⁴⁷, no sentido de que ignora suas reais necessidades e direitos, entre outros. São características que já sofreram grandes modificações. A população brasileira é, atualmente, predominantemente urbana, os municípios estão, de uma maneira geral, interligados uns aos outros e o sistema eleitoral brasileiro está consolidado, ainda que existam falhas. Mas a prática de angariar votos em troca de favores diversos é ainda recorrente na política eleitoral nacional²⁴⁸, sobretudo fora dos centros urbanos, o que caracteriza um dos limites estabelecidos ao exercício da cidadania²⁴⁹ no Brasil.

Não se pode deixar de aventar que a prática de se induzir o voto ou, ainda, mercantilizá-lo com o dinheiro público acontece nas eleições internas do próprio aparelho burocrático estatal. A denúncia de compra de votos de parlamentares para que votassem a favor de emendas consideradas importantes para o poder executivo foi reiterada nos últimos governos federais.

²⁴⁷ Na verdade, Leal designa esses eleitores do interior do país, submetidos ao “coronelismo”, de “rebanho eleitoral” que foi incorporado à cidadania ativa: “um volumoso contingente de eleitores incapacitados para o consciente desempenho de sua missão política” (LEAL, 1975, p.153). No penúltimo parágrafo do livro, o autor acrescenta: “Não podemos negar que o ‘coronelismo’ corresponde a uma quadra da evolução política do nosso povo, que deixa muito a desejar. Tivéssemos maior dose de espírito público e as coisas certamente se passariam de outra forma. Por isso, todas as medidas de moralização da vida pública nacional são indiscutíveis úteis e merecem o aplauso de quantos anseiam pela elevação do nível político do Brasil. Mas não tenhamos demasiadas ilusões. A pobreza do povo, especialmente da população rural, e, em consequência, o seu atraso cívico e intelectual constituirão sério obstáculo às intenções mais nobres (LEAL, 1975, p.258).

²⁴⁸ O conceito do “coronelismo” não cabe, da forma em que foi construído por Leal, na realidade brasileira atual, ou pelo menos deve ser matizado. Contudo, pode-se pensar em outras formas de coronelismo. Estudiosos afirmam que a partir dos anos 50 e durante o regime militar falou-se em “coronelismo eletrônico”, que tinha por base o controle de concessões de rádio e televisão, que beneficiou famílias como Magalhães, Sarney, Collor de Mello, Barbalho, entre outras. Atualmente, de acordo com os pesquisadores Venício de Lima e Cristiano Aguiar Lopes, há um novo tipo de coronelismo eletrônico ganhando força no Brasil. Tem como foco as rádios comunitárias, cujas concessões entre 1999 e 2004 atingiram a soma de 2.205. Metade dessas concessões foi dada a grupos que possuem algum tipo de vinculação político-partidária. Os autores argumentam que, apesar de as rádios comunitárias terem alcance restrito, exercem influência capaz de moldar a composição de câmaras municipais e até do Congresso Nacional (SANCHEZ, 2007).

²⁴⁹ O voto é um direito político do cidadão. Os direitos políticos “se referem à participação do cidadão no governo da sociedade. Seu exercício é limitado a parcela da população e consiste na capacidade de fazer demonstrações políticas, de organizar partidos, de votar, de ser votado” (CARVALHO, 2008, p.9). Afirma ainda José de Alencar que o voto “não é somente um direito político, feixe de todos os outros, mas uma fração da soberania ativa reservada a cada individualidade, para o governo do Estado” (ALENCAR apud FAORO, 1975, p.391).

É recente a denúncia de compra de votos para que se votasse a favor da chamada “emenda da reeleição”²⁵⁰ para beneficiar o então presidente da República Fernando Henrique Cardoso. Para ser ainda mais atual, no primeiro mandato de Lula (2003-2006) o governo sofreu sérias acusações de corrupção e outros crimes, pelo suposto pagamento de mesadas (ou “mensalões”) a parlamentares da base aliada. Em decisão histórica, de agosto de 2007, o STF aceitou a denúncia proposta pelo procurador geral da República Antônio Fernando Souza, contra 40 suspeitos de envolvimento com o “mensalão”, réus a partir de então.

Como se pode perceber, o tema debatido por Leal, em outros formatos, continua atual cinquenta anos depois da 1ª edição de seu livro, e vinte anos da promulgação da CF/1988, que garante o federalismo (art. 1º, *caput*), o voto direto e secreto (art. 14, *caput*), a cassação do mandato do deputado ou senador cujo procedimento for incompatível com o decoro parlamentar (art. 55, II), dentre outras questões presentes no plano abstrato-normativo, mas normalmente pendentes de eficácia.

Leal diagnostica alguns dos problemas do país através do estudo do “coronelismo”. Como afirma o próprio autor no último parágrafo da conclusão do livro, “apenas nos esforçamos por compreender uma pequena parte dos nossos males. Outros, mais capacitados, que empreendam a tarefa de indicar o remédio” (LEAL, 1975, p.258).

A alteração da estrutura agrária do país é dita como condição *sine qua non* para decompor o “coronelismo”. O mero fortalecimento do poder público não contribuiu para tal feito. Ao contrário, inicialmente o favoreceu. Mas Leal não diz como a estrutura agrária deveria ser modificada. A despeito disso, a afirmação dessa necessidade num país que historicamente permitiu a concentração da propriedade da terra e estabeleceu relações, no

²⁵⁰ A Emenda Constitucional nº 16, de 4 de junho de 1997, alterou o art. 14, § 5º da CF, no que concerne à elegibilidade dos detentores dos cargos executivos dos entes da federação. Antes da modificação do § 5º, eram absolutamente inelegíveis para os mesmos cargos, no período subsequente, o presidente da República, os governadores dos estados e do Distrito Federal, bem como os prefeitos e quem os houvesse sucedido ou substituído. A “emenda da reeleição” veio claramente atender aos interesses daqueles que já estavam no poder – o presidente Fernando Henrique Cardoso e seus correligionários.

mínimo questionáveis, entre proprietários e trabalhadores rurais, já é algo louvável.

Permanece um imperativo.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os percalços que marcam a história e a sociedade brasileiras sempre levaram intelectuais de variadas áreas a se debruçarem sobre a natureza e origens dos problemas do país. Inúmeros tipos de interpretações e diagnósticos foram dados na tentativa de esclarecer as razões pelas quais algo parece estar errado ou faltando.

Algumas análises localizam os problemas do país no nascimento do Estado Nacional, ou mesmo antes dele, como uma herança da metrópole portuguesa à colônia. O “caráter nacional brasileiro” e a “índole do povo” já foram suscitados como argumentos para responsabilizar a gente do país, fruto de uma miscigenação ora vista como negativa, ora como positiva, pelos seus problemas.

Além disso, instituições e idéias que nasceram em outras paragens foram aqui implantadas sem levar em conta as particularidades locais, em flagrante paradoxo com o “país real”. Com isso, alguns teóricos se apressaram em designá-las como “fora do lugar”, “um lamentável mal entendido”.

Como resultado, existe uma grande parcela da população excluída dos direitos e da riqueza, que deveriam ser distribuídos entre toda a sociedade de forma equânime. Há quem diga que tal pretensão seja um paradigma construído para ser perseguido, mas que se desvanece embotado pela realidade.

A lei (*lato sensu*), que encerra um comando baseado na premissa das soluções jurídicas universais, estabelece isonomia, e, no atual estágio de constitucionalização, leva em consideração casos em que os desiguais devem ser tratados desigualmente na medida de suas desigualdades, justamente para dar efetividade à igualdade prevista. Essa mesma lei prevê garantias aos cidadãos para instrumentalizar sua própria normatividade, com vistas a assegurar, dessa forma, os direitos previstos.

Contudo, uma parte dos males do país advém justamente do fato de a lei – elegante e bela – permanecer, com frequência, uma abstração pendente de eficácia, evidenciando um desprendimento entre ser e dever ser. Numa perspectiva otimista, a lei educa, e a tendência é que se concretize ao longo do tempo. Numa acepção dramática, a Lei Maior do país é um ornamento, necessário ao decoro, mas distante de assegurar efetividade.

O resultado não poderia ser o oposto, já que existe uma apropriação enfática e reiterada do poder e dos bens públicos pelo poder privado, um ardil e uma impostura que privatizam o que tem destinação geral, comum. E isso é feito a despeito da norma, sem que resulte, como regra, em punição. Por vezes, o poder público põe-se de acordo com o privado, num conluio que beneficia o particular e o detentor do poder público. Estes não estão em posições inconciliáveis, mas costumam se unir para deleite de poucos.

Um dos objetivos da presente pesquisa foi analisar como se relacionam os poderes público e privado no Brasil. Para tanto, fez-se estudo historiográfico acerca do tema e se constatou que a perspectiva analítica dicotômica, e, para alguns, dialética, é largamente utilizada pelos intelectuais das Ciências Humanas brasileiras contemporâneas.

A investigação da relação entre o poder privado e o Estado no Brasil é atual e imperativa, pois se a confusão entre os poderes não é necessariamente prejudicial à sociedade, nos moldes com que é empregada no Brasil, pode-se afirmar que possui parcela de responsabilidade pelo desenvolvimento incompleto da cidadania, nos seus três desdobramentos: direitos sociais, civis e políticos.

No caso dos direitos sociais, há diversos autores (NEVES, 2007; SILVA, 2001) que relacionam a extrema desigualdade social no Brasil com a corrupção. Se os direitos sociais garantem (ou deveriam garantir) a participação na riqueza da sociedade (CARVALHO, 2008), é plenamente factível afirmar que, uma vez que a riqueza do Estado é desviada para particulares, a distribuição da renda será diminuída.

Da mesma forma, virou lugar-comum, justificadamente, afirmar que no Brasil a lei penal só pune os pobres. A elite econômica e política, de uma maneira geral, é beneficiada pela impunidade através do acesso que tem às instâncias do Estado, como o Poder Judiciário. Aparentemente seus direitos civis²⁵¹ concretizam-se mais facilmente. O acesso da população à Justiça não é igualitário como deveria ser, e muitas vezes aqueles que possuem poder econômico e/ou político recebem tratamento diferenciado, desvirtuando-se a função do Poder Judiciário, que é atuar dentro da legalidade, independentemente de quem seja o sujeito que a ele recorra. O foro privilegiado, por exemplo, a que tem direito determinadas autoridades²⁵², não fere o direito constitucional da igualdade perante a lei, uma vez que visa proteger o exercício da função ou do mandato. Mas, na prática, acaba se tornando um instituto de impunidade²⁵³.

Por fim, a apropriação do poder público pelo privado pode atingir ainda os direitos políticos, que se referem à participação do cidadão no governo da sociedade. Quando o voto é mercantilizado, fica vazio de conteúdo e não representa a livre convicção do eleitor. O mesmo vale para a venda de votos no aparelho do Estado. Neste caso, a corrupção estabelecida entre aquele que vendeu o voto e aquele que o comprou é ainda mais prejudicial à sociedade, uma vez que provavelmente o pagamento será feito com dinheiro, bens ou cargos públicos.

²⁵¹ “Direitos civis são os direitos fundamentais à vida, à igualdade perante a lei. Eles se desdobram na garantia de ir e vir, de escolher o trabalho, de manifestar o pensamento, de organizar-se, de ter respeitada a inviolabilidade do lar e da correspondência, de não ser preso a não ser pela autoridade competente e de acordo com as leis, de não ser condenado sem processo legal regular. São direitos cuja garantia se baseia na existência de uma justiça independente, eficiente, barata, acessível a todos. São eles que garantem as relações civilizadas entre as pessoas e a própria existência da sociedade civil surgida com o desenvolvimento do capitalismo. Sua pedra de toque é a liberdade individual” (CARVALHO, 2008, p. 9).

²⁵² O art. 102, I, b, CF, estabelece que compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar, originariamente: nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República. O Foro privilegiado pode ser ainda ampliado pela Proposta de Emenda Constitucional 358-A/2005 para as ações de improbidade administrativa, e estender-se, no âmbito criminal, a ex-ocupantes de cargo público, o que certamente contribuirá para a morosidade dos julgamentos dos processos pelo STF e também resultará no aumento da impunidade.

²⁵³ Segundo levantamento feito pelo Jornal *O Globo*, divulgado em 17/06/2007, nos 137 processos criminais que tiveram início com denúncia do Ministério Público Federal contra deputados, ministros de Estado e presidentes da República, desde 1968 até hoje (período em que há registros disponíveis) não houve nenhuma condenação. (GRIPP; BRÍGIDO, 2007).

Muitos outros exemplos poderiam ser dados a fim de demonstrar como os poderes público e privado no Brasil costumam se relacionar de forma comprometida, não com o chamado interesse público, bem comum ou qualquer outro nome que se queira dar, mas com os interesses privados daqueles que fazem ou não parte diretamente da máquina burocrática estatal. Não é conveniente cair em maniqueísmos entre o “bem”, público, e o “mal”, privado, ou vice-versa. Ocorre que, se a dicotomia entre as esferas pública e privada não dão conta da realidade e carecem de comprovação prática, a relação de ambos não parece resultar numa síntese favorável ao país.

Serviram de objeto de pesquisa dois juristas-historiadores que escreveram obras importantes sobre o tema citado, apresentado pelos estudiosos em diferentes enfoques e perspectivas. Raymundo Faoro, autor de **Os donos do poder**, elabora duas teses concorrentes: o Estado brasileiro é herdeiro do Estado português, o que significa ser de caráter patrimonial; no Estado patrimonialista, existe um estamento de perfil burocrático que, além de resistir às mudanças, abarca algumas delas para continuar a se reproduzir ao longo da história.

O estamento burocrático consiste numa camada social excludente que não representa a nação. Embora se diferencie da classe e não seja originariamente uma camada econômica, teria o poder de intervir na economia, o que resultou na formação do capitalismo politicamente orientado no Brasil, havendo envolvimento entre política e mercado.

Apesar da crítica que faz ao excesso de Estado e da apropriação do espaço público pelo grupo no poder, para garantir seus privilégios, o autor não se limita a defender a completa abstenção do Estado nas diferentes esferas da vida social. Sua análise é pessimista e praticamente não tece considerações sobre uma possível solução para os problemas do país, haja vista que a existência da categoria do estamento burocrático que se renova deixa poucas esperanças de mudanças.

Surpreendentemente, se a perspectiva intelectual de Faoro é pessimista, o que poderia levá-lo ao conformismo ou imobilismo, sua atuação na esfera do concreto, do real, foi animadora e realizadora. Faoro, presidente da OAB (1977-1979), tornou-se uma das peças importantes no processo de redemocratização do país. Através de uma brecha, estabeleceu um diálogo com os donos do poder de então, sem, com isso, deixar-se cooptar.

Como autor, Faoro criticou o Estado; como advogado, jurista e cidadão, questionou o governo; e como procurador do Estado defendeu um ente federativo, o estado do Rio de Janeiro. Uma postura rica e variada como essa evidencia o intelectual independente que era, avesso às limitações político-partidárias, profissionais ou de classe.

Por sua vez, Victor Nunes Leal fez estudo a respeito de acontecimento datado na história do Brasil – o fenômeno do “coronelismo”, que apesar de extravasar, em alguma medida, os limites da Primeira República, foi nesse período que viveu sua época áurea, dadas as condições históricas específicas: sistema representativo de base ampla, decadência econômica dos “coronéis”, isolamento dos municípios, advento da figura do governador de estado. O estudo de Leal acerca da formação do município no Brasil e seu amesquinhamento diante dos poderes estaduais e federal, fornece excepcional análise do entrelaçamento entre poder privado e poder público, sempre em benefício de grupos determinados.

Assim como Faoro, Leal era um intelectual independente, mas era também o pesquisador especializado da Academia. Fez parte das primeiras gerações do país que transcenderam, com o advento dos cursos superiores de Ciências Humanas, o perfil do intelectual pensador de temas gerais, incumbido de suprir a ausência de historiadores e sociólogos de formação. Era advogado, cientista político catedrático, professor, jurista. Foi também o advogado que se tornou juiz, ministro do STF. Sua postura, personalidade e relações pessoais o tornaram indesejável. O *status quo* militar o aposentou compulsoriamente em 1969, com base no AI-5.

Os donos do poder e Coronelismo, enxada e voto são obras primorosas a respeito da história do Brasil. Cada qual a sua maneira, pode-se afirmar, em última instância, que historicizam a apropriação que o poder privado faz do espaço e da coisa pública no país, dando-lhes destinação diversa à da coletividade.

Faoro é um intelectual que faz parte da linhagem analítica que explica o Brasil a partir da metrópole, método usado por outros autores, como Oliveira Vianna, para quem as transformações que as instituições ocidentais sofreram ajudaram a moldar o país. Leal, por sua vez, relativiza a importância da história portuguesa na formação da realidade nacional, mas, como Faoro, formula sua tese sob a perspectiva da longa duração, que tem início, no caso do primeiro, na colônia.

As obras dos juristas analisados proporcionam debate atual que denota como a relação entre os poderes no Brasil parece sofrer, se não um mal de origem, de um vício de reiteração, cujo “final” é desalentador. Nenhum dos autores prescreve um remédio, diz qual seria a solução; Faoro, menos ainda que Leal. Este ressalta, pelo menos, a necessidade de se modificar a estrutura agrária do país, sem entrar na discussão de como isso seria feito. Por si só, já aparenta uma expectativa mais esperançosa e otimista em relação ao primeiro.

O sentimento de falta, de algo que não se realizou por completo, como a cidadania, é partilhado pela maioria dos autores brasileiros do século XX. Virou uma categoria analítica, ou seja, o país é estudado pelo viés da sua incompletude. Essa perspectiva está presente, sobretudo, em Faoro e na sua afirmação do capitalismo politicamente orientado. Não se pode deixar de aventar que, se o país é visto a partir dos elementos que lhe faltam ou que tiveram suas funções desviadas, deturpadas, está implícito que há países “completos”. A análise é feita, direta ou indiretamente, a partir do outro.

Se os autores denunciavam instituições como o Federalismo, a Democracia, o Capitalismo, e práticas como a sujeição da esfera pública à privada, ou o fisiologismo entre essas esferas, que não funcionam ou que funcionam mal no país, só podem ter como paradigma os países ocidentais denominados desenvolvidos.

De suas posturas diante do regime militar, da denúncia da indefinição do espaço público e de suas funções subvertidas, presentes em suas obras, da verve crítica contra o abismo que separa ricos e pobres e de suas declarações em favor da liberdade e da democracia, pode-se apreender que defendiam o Estado Democrático de Direito, ainda que não tenham verbalizado a expressão.

Eram juristas antes de tudo, e apesar de reconhecerem as limitações do ordenamento jurídico, como fez Faoro ao criticar a CF de 1988, as mudanças positivas do país ocorreriam com o auxílio do referido ordenamento. Faoro, que na teoria enxergava o estamento burocrático repetitório, sobressaiu-se como o grande defensor do retorno do *habeas corpus* no final da década de 1970, por reconhecer nesse remédio jurídico o passo primitivo, a lição propedêutica para as demais liberdades democráticas, como a anistia, as eleições diretas, a Assembléia Constituinte. Leal, por sua vez, denunciou que o início do Constitucionalismo Republicano no país, apesar de estabelecer o direito político do voto, fez dele um mecanismo de manobra dos “coronéis”, em razão dos direitos sociais serem, à época, incipientes. Nomeado ministro do Supremo no governo de JK, foi ele próprio vítima da lei que se tornara mera forma (deturpada) irradiadora do arbítrio.

O presente estudo pretendeu investigar esse sentimento de desenvolvimento incompleto da cidadania no país e qual sua relação com os poderes público e privado no Brasil. Com isso, admite-se a hipótese da falta, a idéia da cidadania formal que carece de concretização.

É preciso ressaltar que, por mais que a constitucionalização da cidadania não baste para garantir direitos na prática, deve ser vista como o primeiro e importante passo nessa direção. A democracia brasileira atual não pode ser descartada com base no pressuposto de que padece de falhas. Aliás, o argumento de uma democracia em risco diante do suposto perigo comunista, do caos e da quebra da hierarquia e da disciplina militar, levada a cabo pelo presidente da República, serviram de justificação para destituí-lo do poder.

O regime militar marcou o país com mais de duas décadas de opressão aos direitos civis e limitação dos direitos políticos. É verdade que certos direitos sociais foram ampliados: a escola pública foi massificada, mas a qualidade do ensino não acompanhou o crescimento do número de crianças e jovens na escola; os direitos do trabalhador foram estendidos ao campo, pelo menos no plano formal. Contudo, o “milagre brasileiro” foi desmistificado pela história, e a concentração de renda no país cresceu no período, o que agravou o quadro de desigualdade social.

Pode-se questionar qual foi o legado do regime militar, o que dele ainda pode ser encontrado na sociedade e no Estado brasileiros, na legislação, no poder de polícia (e nas suas práticas). Em que medida o processo de redemocratização do país atendeu aos anseios da população, é outra questão. Trata-se de indagações que exigiriam a continuação desta pesquisa, em outra oportunidade.

A despeito de limitações que possam ser suscitadas, o regime democrático está institucionalizado no aspecto normativo e avanços podem ser visualizados no plano concreto, inclusive com o auxílio do próprio ordenamento jurídico. Este caminha em direção à definição do espaço público como esfera não suscetível de ser apoderada pelo oportunismo de entes privados e de titulares de cargos públicos que os desvirtuam. Isso só pode ser feito, na prática, com a devida punição dos infratores.

Para tanto, têm contribuído o crescimento do critério da meritocracia em concursos públicos, a dilatação das competências do Ministério Público, trazida pela nova Carta Política, o desbaratamento de esquemas de corrupção (mesmo com ressalvas) pela Polícia Federal e a atuação do Poder Judiciário, por exemplo ao coibir o nepotismo e ao aceitar denúncia criminal contra políticos e outros poderosos do momento.

Investir em órgãos que zelem pelo cumprimento das normas constitucionais certamente poderá contribuir para se romper a relação perniciosa existente no país entre o público e o privado, ou entre o Estado e a sociedade civil que se pretende concretizar.

REFERÊNCIAS

ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS (s.d.a). **Raymundo Faoro**: Biografia. Disponível em: <http://www.academia.org.br/abl/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=245&sid=122>. Acesso em: 12 Ago. 2008.

ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS (s.d.b). **Membros**: cadeira nº 6. Disponível em: <http://www.academia.org.br/abl/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=540>. Acesso em: 11 Ago. 2008.

ADORNO, Sérgio (1988). **Os aprendizes do poder**: o bacharelismo liberal na política brasileira. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de (1992). **Tomando partido, formando opinião**: cientistas sociais, imprensa e política. São Paulo: Editora Sumaré.

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de (2006). **Memória Jurisprudencial**: Ministro Victor Nunes. Coordenadoria de Divulgação de Jurisprudência. Brasília: Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoInstitucionalMemoriaJurisprud/anexo/VictorNunes.pdf>. Acesso em 22 Set. 2008.

ALVES, Alaôr Caffé (2002). A função ideológica do direito. In: ARIENTE, Eduardo (Coord.). **Fronteiras do direito contemporâneo**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado.

ALVES, Márcio Moreira (1968). **Discurso**. 2 de setembro. Disponível em: <http://www.marciomoreiraalves.com/quem.htm#>. Acesso em: 05 Jul. 2008.

ALVES, Maria Helena (1984). **Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. Tradução de Clóvis Marques. 2.ed. Petrópolis: Vozes.

AMARAL, Azevedo (1981). **O Estado autoritário e a realidade nacional**. Introdução de Bolívar Lamounier. Brasília: Ed. UNB.

ANDRADE, Luis Aureliano Gama de (2004). O município na política brasileira: revisitando “Coronelismo, Enxada e Voto”. In: AVELAR, L.; CINTRA, O. C. (Orgs.) **Sistema político brasileiro**: uma introdução. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung.

AQCUAVIVA, Marcus Cláudio. **Dicionário básico de Direito**. São Paulo: Jurídica Brasileira, 1994.

AQUINO, Maria Aparecida de (2000). A especificidade do regime militar brasileiro: abordagem teórica e exercício empírico. In: AARÃO REIS FILHO, D. A (Org.). **Intelectuais, história e política**: séculos XIX e XX. Rio de Janeiro: 7 Letras.

_____. (2004a). 1964-2004: um olhar retrospectivo. **Revista Tempo Brasileiro**, n.158, p.37-57, Jul./Set.

AQUINO, Maria Aparecida de (2004b). Estado Autoritário brasileiro pós-64: conceituação, abordagem historiográfica, ambigüidades, especificidades. 1964-2004: 40 anos do golpe: ditadura militar e resistência no Brasil. In: SEMINÁRIO 40 anos do Golpe de 1964 (2004: Niterói e Rio de Janeiro). **Anais...** Rio de Janeiro: 7 Letras. p.55-70.

ARAÚJO, Caetano Ernesto Pereira de; MACIEL, Eliane Cruxên Barros de Almeida (2006). A comissão de alto nível. História da Emenda Constitucional nº 1, de 1969. **Jus Navigandi**, Teresina, v.10, n.1137, 12 Ago. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8779>. Acesso em: 25 mar. 2008.

AXT, Gunter (2001). Revisitando: Os donos do poder de Raymundo Faoro: uma abordagem historiográfica. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, v.1, n. 81, p. 357-369.

BALEEIRO, Aliomar (2001). **Constituições Brasileiras: 1891**. Brasília: Senado Federal; Ministério da Ciência e Tecnologia, Centros de Estudos Estratégicos.

BALEEIRO, Aliomar; LIMA SOBRINHO, Barbosa (2001). **Constituições Brasileiras: 1946**. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos.

BALEEIRO, A; CAVALCANTI, T. B., BRITO, L.N. de. (2001). **Constituições Brasileiras: 1967**. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos.

BARCELLOS, Gilberto; TUCUNDUVA, Manoel Araújo (2008). **Entrevista**. São Paulo. Gravação. Entrevista concedida a Isadora Volpato Curi em 18 de junho no escritório Barcellos Tucunduva.

BASTOS, Aureliano Cândido Tavares (1975). **A Província**: estudo sobre a descentralização no Brasil. Apresentação de Arthur Cezar Ferreira Reis. 3 ed. São Paulo: Editora Nacional; Brasília: Instituto Nacional do Livro.

BASTOS, Aurélio Wander (Coord.) (1977). **Os cursos jurídicos e as elites políticas brasileiras**. Brasília: Câmara dos Deputados e Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita (2003). Raymundo Faoro, nosso amigo. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 58, p.5-7.

_____ (1981). **A UDN e o Udenismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

_____ (2008). **Entrevista**. São Paulo. Entrevista concedida a Isadora Volpato Curi em 6 de agosto. Gravação sonora.

BOBBIO, Norberto. (1992). **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus.

_____ (2000). **Dicionário de política**. 5.ed. Brasília: UNB; São Paulo: Imprensa Oficial de Estado.

_____ (1995). **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. São Paulo: Ícone.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de (1991). **História Constitucional do Brasil**. 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

BONAVIDES, Paulo (2004). **Curso de direito constitucional**. 14.ed. São Paulo: Malheiros.

BOSI, (2004). Raymundo Faoro leitor de Machado de Assis. **Estudos Avançados**, São Paulo, n.51, Maio/Ago. p.355-376. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v18n51/a22v1851.pdf>. Acesso em: 01/09/ 2008. Acesso em: 01 Out. 2008.

BRAGA, Sérgio Soares (1998). **Quem foi quem na Assembléia Nacional Constituinte de 1946**: um perfil socioeconômico e regional da Constituinte de 1946. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/infdoc/Publicacoes/html/pdf/QFQ.pdf>. Acesso em: 14 Maio 2008.

BRANDÃO, Gildo Marçal (2002). O peregrino da ordem do desenvolvimento. **Primeira Leitura**. Disponível em: <http://www.centrocelsofurtado.org.br/> . Acesso em: 31 Maio 2008.

_____ (2005). Linhagens do pensamento político brasileiro. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 2, p.231-269.

_____ (2004). Idéias e Intelectuais: modos de usar (cap. 5). **Linhagens do pensamento Político Brasileiro**. Tese (Livre Docência). São Paulo, FFLCH/Universidade de São Paulo, p. 91-106.

BRASIL (1968). Ministério da Cultura. Agência Nacional do Cinema (ANCINE). **Lei nº 5.536, de 21 de novembro de 1968**. Disponível em: <http://www.ancine.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=300&sid=68> . Acesso em: 26 Jun. 2008).

BRASIL (s.d.a) Presidência da República. **Informações Históricas**. Galeria dos Presidentes. Disponível em: http://www.presidencia.gov.br/info_historicas/. Acesso em: 10 Jun. 2008.

BRASIL (s.d.b). Presidência da República. **Informações Históricas** Galeria dos Presidentes: Ernesto Geisel, General. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Infger_07/presidentes/gale.htm#. Acesso em: 02 Ago. 2008.

BRASIL (s.d.c). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Ato Complementar nº 38, de 13 de dezembro de 1968**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-38-68.htm . Acesso em: 20 ago. 2007.

BRASIL (s.d.d). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Ato Complementar nº 102, de 1º de abril de 1977**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-102-77.htm . Acesso em: 20 ago. 2007.

BRASIL (s.d.e). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 9, de 22 de setembro de 1964**. Disponível em: http://www.presidencia.gov.br/info_historicas/ . Acesso em: 10 jun. 2008.

BRASIL (s.d.f). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1969.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em: 7 jul. 2008.

BRASIL (s.d.g). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Ato Institucional nº 6, 1º de fevereiro de 1969.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em: 15 ago. 2007.

BRASIL (s.d.h). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Ato Institucional nº 10, de 16 de maio de 1969.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-10-69.htm. Acesso em: 26 Jun. 2008.

BRASIL (s.d.i). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Ato Institucional nº 12, 1º de setembro de 1969.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-12-69.htm. Acesso em: 10 jun. 2008.

BRASIL (s.d.j). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Ato Institucional nº 16, de 14 de outubro de 1969.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-16-69.htm. Acesso em: 10 jun. 2008.

BRASIL (s.d.k). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Lei nº 5.250, de 09 de fevereiro de 1967** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5250.htm . Acesso em: 26 Jun. 2008.

BRASIL (s.d.l). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos **Lei nº 6.620, de 17 de setembro de 1978.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1970-1979/L6620.htm). Acesso em: 08 Ago. 2008.

BRASIL (s.d.m). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos **Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6683.htm. Acesso em: 08 Ago. 2008.

BRASIL (s.d.n). Tribunal Superior Eleitoral. Senado Federal. Subsecretaria de Informações **Lei nº 4.737, de 15 de Julho de 1965.** Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75543> . Acesso em: 12 Ago. 2008.

BRASIL (s.d.o). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0314.htm . Acesso em: 26 Jun. 2008.

BRASIL (s.d.p). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei nº 898, de 29 de setembro de 1969.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/1965-1988/Del0898.htm>. Acesso em: 07 Jul. 2008.

BRASIL (s.d.q). Senado Federal. **Grandes Momentos do Parlamento Brasileiro**: Márcio Moreira Alves. Disponível em: http://www.senado.gov.br/comunica/museu/marcio_alves.htm. Acesso em: 05 Jul. 2008.

BRASIL (s.d.r). Ministério da Defesa. Comando do Exército. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. **A Escola**. Disponível em: <http://www.eceme.ensino.eb.br/>. Acesso em: 30 Jul. 2008.

BRASIL (s.d.s). Supremo Tribunal Federal. **Ministros**: Victor Nunes Leal. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/portal/ministro/verMinistro.asp?periodo=stf&id=108>. Acesso em: 27 de junho de 2008.

BRASIL (s.d.t). Supremo Tribunal Federal. **Ministros**: Evandro Cavalcanti Lins e Silva. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/portal/ministro/verMinistro.asp?periodo=stf&id=184>. Acesso em: 27 Jun. 2008.

BRASIL (s.d.u). Supremo Tribunal Federal. **Ministros**: Hermes Lima. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/portal/ministro/verMinistro.asp?periodo=stf&id=171>. Acesso em: 27 Jun. 2008.

BRASIL (s.d.v). Supremo Tribunal Federal. **Ministros**: Olavo Bilac Pinto. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/portal/ministro/verMinistro.asp?periodo=stf&id=224>. Acesso em 10 Set.2008.

BRASIL (s.d.w). Supremo Tribunal Federal. **Presidentes**: Osvaldo Trigueiro de Albuquerque Mello. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/portal/ministro/presidente.asp?periodo=stf&id=139>. Acesso em 10 Set. 2008.

BRASIL (s.d.x). Supremo Tribunal Federal. **Presidentes**: Álvaro Moutinho Ribeiro da Costa. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/portal/ministro/presidente.asp?periodo=stf&id=124>. Acesso em: 29 Jul. 2008.

BRASIL (s.d.y). Supremo Tribunal Federal. **Presidentes**: Orozimbo Nonato da Silva. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/portal/ministro/presidente.asp?periodo=stf&id=137>. Acesso em: 15 Ago. 2008.

BRASIL: nunca mais (1986) / Prefácio de Dom Paulo Evaristo Arns. 19.ed. Petrópolis: Vozes.

BRASIL (1999). **Constituições Brasileiras**: 1969 – Emendas Constitucionais. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos. 8v. v.6.

BRASIL (2005). Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 10.ed.rev.atual.e ampl. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais.

CAMMACK, Paul (1979). O coronelismo e o compromisso coronelista: uma crítica. **Cadernos DPC**, Belo Horizonte, n. 5, p.1-20, Mar.

CAMPANTE, Rubens Goytacá (2003). O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira. **Dados**, Rio de Janeiro, Vol. 46, nº 1, p. 153-193.

CALICCHIO, Vera; FLAKSMAN, Dora. (s.d.). Verbete Atos Institucionais. **Dicionário Histórico e Bibliográfico Brasileiro**. Disponível em: http://www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes_htm/5744_4.asp. Acesso em: 26 de Jun. 2007.

CANDIDO, Antonio (1967). O significado de Raízes do Brasil. In: HOLANDA, Sérgio Buarque de (1999). **Raízes do Brasil**. 26.ed.. São Paulo: Companhia das Letras.

CARDOSO, Fernando Henrique (1975). **Autoritarismo e democratização**. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

CARVALHO, Aloysio de (2005a). Geisel, Figueiredo e a liberalização do Regime Autoritário (1974-1985). **Dados** – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v.48, n.1, p.115 – 147.

CARVALHO, José Murilo de (1996). **A construção da ordem**: a elite política imperial. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, Relume Dumará.

_____ (1998). **Pontos e bordados**: escritos de história e política. Belo Horizonte: Ed. UFMG.

_____ (2008). **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 10.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

_____ (2005b). **Forças Armadas e política no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

CAVALCANTI, Povina (1964). **Ata da 1115ª sessão realizada a 07 de Abril de 1964**. Disponível em: http://www.oab.org.br/hist_oab/estado_excecao.htm. Acesso em: 12 Ago. 2008.

CHAUI, Marilena (1998). **Convite à filosofia**. São Paulo: Ática.

_____ (1999). Entrevista. **Caros Amigos**. São Paulo: Casa Amarela, n. 29, Ago, p. 22-28.

_____ (2000). **Brasil**: mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo: Perseu Abramo.

CHRISPINIANO, José (2004). Na criação do DCE livre, uma derrota da ditadura. **Revista Adusp**, São Paulo, n.33, p.69-73, Out. Disponível em: <http://www.adusp.org.br/revista/33/r33a11.pdf>. Acesso em: 08 Ago. 2008.

COELHO, Fernando (1999). **A OAB e o Regime Militar**: 1964 -1986. 2.ed. Brasília: OAB, Conselho Federal.

COHN, Gabriel (1979). **Crítica e resignação**: fundamentos da sociologia de Max Weber. São Paulo: T. A. Queiroz.

_____ (2006). **Colóquio Raymundo Faoro**: intérprete do Brasil. São Paulo. Instituto de Estudos Avançados (USP)/FGV. Apresentação oral realizada no IEA (USP) sob a coordenação Carlos Guilherme Mota, nos dias 27 e 28 de abril.

COLLIER, David (Org.) (1982). **O novo autoritarismo na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

COMPARATO, Fábio Konder (1998). Raymundo Faoro historiador. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.17, n.34, p.70-72.

_____ (2007) (organização e prefácio). In: FAORO, Raymundo. **A República inacabada**. São Paulo: Globo, p.7-24.

_____ (2008). E agora, Brasil? **Folha de São Paulo**, 3 março. Tendências/Debates. Caderno A, p.3.

COSTA, Emília Viotti da (2006). **O Supremo Tribunal Federal e a constituição da cidadania**. 2.ed. São Paulo: Ed. UNESP.

COUTINHO, Amélia; GUIDO, Maria Cristina (s.d). Geisel”. In: **Dicionário Histórico e Bibliográfico Brasileiro**. Disponível em: http://www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes_htm/2304_9.asp . Acesso em: 08 Ago. 2008.

COUTO, Kelly (2004). **História:** entrevistas. Disponível em: <http://www.unb.br/unb/historia/entrevistas.php> . Acesso em: 08 Ago. 2008. (Entrevista realizada por Kelly Couto com Jarbas Passarinho em 2004).

CUNHA, Ângela Regina (2004). Um brasileiro: Raymundo Faoro. **Jornal do Magistrado**, Brasília, v.15, n.74, Jul./Ago. Disponível em: http://www.amb.com.br/portal/docs/publicacoes/revista_amb_ed74.pdf. Acesso em: 18 Ago. 2008.

D´ARAÚJO, Maria Celina, SOARES, Gláucio A. D., CASTRO, Celso (Org.) (1994a). **Visões do golpe:** a memória militar sobre 1964. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.

_____ (1994b). **Os anos de chumbo:** a memória militar sobre a repressão. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.

DALLARI, Dalmo (2007). **Entrevista**. Entrevista concedida a Isadora Volpato Curi em 16 de outubro, em São Paulo. Gravação sonora.

DEBRUN, Michel (1983). **A “conciliação” e outras estratégias**. São Paulo: Brasiliense.

DECRETO-LEI N° 477 - de 26 de fevereiro de 1969. In: História da educação no Brasil: período do Regime militar. Disponível em: <<http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/hebl0b.htm>>. Acesso em: 26 jun. 2008.

DREIFUSS, René Armand (1981). **1964 - a conquista do Estado:** ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis: Vozes.

DIAS, Sônia (s.d.). Emílio Garrastazu Médici. In: **Dicionário Histórico e Biográfico Brasileiro**. Disponível em: http://www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes_htm/3388_5.asp. Acesso em: 27 Jun. 2008.

DICIONÁRIO HISTÓRICO E BIOGRÁFICO BRASILEIRO pós-1930 (2001). Coordenação: Alzira Alves de Abreu... [et al.]. Ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Editora FGV; CPDOC. Disponível em: <http://www.marciomoreiraalves.com/quem.htm>. Acesso em: 05 Jul. 2008.

DUARTE, Nestor (1966). **Ordem privada e organização política nacional**: contribuição à sociologia brasileira. São Paulo: Editora Nacional.

DUPAS, Gilberto (2006). **O mito do progresso**: ou progresso como ideologia. São Paulo: UNESP.

ELIAS, Norbert (1990). **O processo civilizador**: uma história dos costumes. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.

EQUIPE ISTO É SENHOR (1991). O governo da ineficiência: para Raymundo Faoro, os maus resultados obtidos por Collor estão tirando a legitimidade das urnas. **Isto é Senhor**, n.1114, 30 de janeiro. São Paulo: Ed. Três, p.4. Entrevista de Raymundo Faoro concedida à Equipe Isto É Senhor.

FAORO, Raymundo (1958). **Donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. Rio de Janeiro: Ed. Globo.

_____ (1974). **Machado de Assis**: a pirâmide e o trapézio. São Paulo: Ed. Nacional.

_____ (1975). **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 2.ed.rev. Porto Alegre: Ed. Globo; São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo.

_____ (1985). **Assembléia Constituinte**: a legitimidade recuperada. São Paulo: Brasiliense.

_____ (1987). Existe um pensamento político brasileiro? **Estudos Avançados**, São Paulo, v.1, n.1, p.9-58, Out./Dez.

_____ (1989). Uma República em apuros. **Isto é Senhor**, n.1052, 15 de Nov.. São Paulo, Editora Três, p. 45.

_____ (1992). A questão nacional: a modernização. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.6, n.14, p.7-22, Jan./Abr.

_____ (1993). A aventura liberal numa ordem patrimonialista. **Revista da USP**, São Paulo, n.17, p.14-29.

_____ (1998). Sérgio Buarque de Holanda: analista das instituições brasileiras. In: CANDIDO, A. (Org.). **Sérgio Buarque de Holanda e o Brasil**. São Paulo: Perseu Abramo.

_____ (2000). A democracia das Excelências. Carta Capital, 13 de setembro. In: **Revista da OAB Goiás**, n.43, Jul./Set. 2000. Disponível em: <http://www.oabgo.org.br/Revistas/43/especial.htm>. Acesso em: 03 Set. 2008.

_____ (2002). **Discurso de posse na Academia Brasileira de Letras**. Rio de Janeiro, 17 de setembro de. Disponível em:

<http://www.academia.org.br/abl/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=243&sid=122>. Acesso em: 11 Ago. 2008.

FAUSTO, Boris (s.d.). **O Estado Novo no contexto internacional**. Disponível em: <http://www.irbr.mre.gov.br/cursos/cursos.htm>. Acesso em: 25 Jun. 2007.

FAVETTI, Rafael Thomaz (s.d.). **Brevíssima introdução aos principais conceitos utilizados em Coronelismo, Enxada e Voto, de Victor Nunes Leal**. Disponível em: <http://www.victornunesleal.pro.br/artigos/brevissimaintroducao-rafaelthomasfavetti.htm>. Acesso em: 26 Mar. 2006.

FERREIRA, Gabriela Nunes (2006). A Nacionalização das elites: o debate institucional da Regência. In: MOTA, C. G. (Org.). **Os juristas na formação do Estado-Nação Brasileiros**. São Paulo: Quartier Latin. v.1: Século XVI a 1850 (Coleção Juristas Brasileiros).

FREITAS, Décio (2003). Entrevista: “Faoro teve uma evolução política notável”. **IHU On Line**, v.3., n.64, 16 Jun. Disponível em: <http://www.unisinos.br/ihuonline/uploads/edicoes/1161287761.83word.doc>. Acesso em: 15 Abr. 2006.

FREYRE, Gilberto (1987). **Casa grande e senzala**. 25.ed. Rio de Janeiro: José Olympio.

GASPARI, Elio (2002a). **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

_____ (2002b). **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

_____ (2003). **A ditadura derrotada**. São Paulo: Companhia das Letras.

_____ (2004). **A ditadura encurralada**. São Paulo: Companhia das Letras.

GEISEL, Ernesto (1997). **Ernesto Geisel**. Rio de Janeiro: Ed. FGV. Entrevista concedida a Maria Celina D´Araújo e Celso Castro.

GERTZ, René (2004). Raymundo Faoro. In: AXT, G.; SCHÜLER, F. L. (Orgs.) **Intérpretes do Brasil**. Porto Alegre: Artes e Ofícios.

GOMES, Ângela de Castro (1998). A política brasileira em busca da modernidade: na fronteira entre o público e o privado. In: **História da vida privada no Brasil** / Fernando A. Novais (Coordenador-geral da coleção); Lília Moritz Shwarcz (Organizadora do volume). São Paulo: Companhia das Letras. v.4., p.489-558.

_____ (2001). O populismo e as ciências sociais no Brasil: notas sobre a trajetória de um conceito. In: FERREIRA, Jorge. (Org.) **O populismo e sua história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p.17-57.

GOVERNO DO RIO DE JANEIRO (s.d.). Procuradoria Geral do Estado. **Histórico**. Disponível em: <http://www.pge.rj.gov.br/historico.asp>. Acesso em: 12 Ago. 2008.

GOZZI, Gustavo (2000). Estado contemporâneo. In: BOBBIO, N. (org.). **Dicionário de política**. 5.ed. Brasília: UNB; São Paulo: Imprensa Oficial de Estado.

GRANDE DICIONÁRIO LAROUSSE CULTURAL DA LÍNGUA PORTUGUESA (1999). São Paulo: Nova Cultural.

GRESPLAN, Jorge (2003). **Revolução francesa e iluminismo**. São Paulo: Ed. Contexto.

GRIPP, A.; BRÍGIDO, C (2007). Em 40 anos, nenhuma ação criminal no STF deu punição. **O Globo**. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/pai/mat/2007/06/17/296408160.asp>. Acesso em: 29 jun. 2007.

GROSSI, José Gerardo (2008). **Entrevista**. Concedida a Isadora Volpato Curi em 14 de Julho de 2008, em Brasília-DF. Gravação.

HESPANHA, António Manuel (2001). A constituição do Império português: Revisão de alguns enviesamentos correntes. In: **O antigo regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI – XVIII)** / João Fragoso, Maria Fernanda Bicalho e Maria de Fátima Gouvêa (Org.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

HOLANDA, Sérgio Buarque de (1999). **Raízes do Brasil**. 26.ed.. São Paulo: Companhia das Letras.

IANNI, Octávio (1968). **O colapso do populismo no Brasil**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

IGLÉSIAS, Francisco (1976). **Cadernos DCP**, Belo Horizonte, n.3, p.123-142.

_____ (1993). **Trajetória política do Brasil, 1500-1964**. São Paulo: Companhia das Letras.

_____ (1981). **História e ideologia**. São Paulo: Perspectiva.

INSTITUTO DOS AMIGOS DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO-CULTURAL E DA CIDADANIA (s.d.). **Governadores do Rio Grande do Norte**: Miguel Seabra Fagundes. Disponível em: http://www.culturatanatal.com.br/gov16_miguel.php. Acesso em: 15 Ago. 2008.

INSTITUTO HÉLIO BELTRÃO (s.d.). **Histórico**. Disponível em: <http://www.desburocratizar.org.br/>. Acesso em: 14 de agosto de 2008.

JASMIN, Marcelo (2003). A viagem redonda de Raymundo Faoro em *Os donos do Poder*. In: **Nenhum Brasil existe: pequena enciclopédia**. ROCHA, João César de Castro (Org.). Rio de Janeiro: TopBooks.

KUBISTCHEK, Juscelino (1976). **Carta a Victor Nunes Leal**. 16 de agosto. Disponível em: <http://www.victornunesleal.pro.br/cartas/imagens/Foto%20-%2065.jpg>. Acesso em: 29 Jul. 2008.

KINZO, Maria D'Alva G. (1988). **A oposição e o autoritarismo: gênese e trajetória do MDB (1966-1979)**. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais.

LAMOUNIER, Bolívar (1991). Formação de um pensamento político autoritário na Primeira República: uma interpretação. In: FAUSTO, Boris (Org.). **História geral da civilização brasileira**. Sociedade e Instituições (1889-1930). 5.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. t.3, v.2.

_____. (2001). Victor Nunes Leal: Coronelismo, Enxada e Voto. In: **Introdução ao Brasil. Um banquete no trópico**, 1/ Lourenço Dantas Mota (organizador). 3 ed. São Paulo: SENAC São Paulo, p. 275-292.

LEAL, Sylvio Nunes (s.d.). **Entrevista sobre a vida do Sr. Ministro Victor Nunes Leal**. Disponível em: <http://www.victornunesleal.pro.br/1.htm>. Acesso em: 30 Jul. 2008.

LEAL, Victor Nunes (1975). **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. 2.ed. Rio de Janeiro: Alfa-Ômega.

_____. (1983). **Discurso**. Brasília. Disponível em: <http://www.victornunesleal.pro.br/1.htm>. Acesso em: 31 Jul. 2008.

_____. (1997). **Problemas de direito público e outros problemas**. Brasília: Ministério da Justiça.

LEGALIDADE Ameaçada. **Jornal do Advogado-OAB/SP**, São Paulo, v.22, n.318, Jun. 2007.

LIMA SOBRINHO, Barbosa (1975). Prefácio In: LEAL, V. N. (1975). **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. 2.ed. Rio de Janeiro: Alfa-Ômega.

LOPES, José Reinaldo de Lima (2004). **As palavras e a lei**: direito, ordem e justiça na história do pensamento jurídico moderno. São Paulo: Editora 34/ Edesp.

_____. (2008). Coronelismo, enxada e voto: o legado e o desafio de Victor Nunes Leal. **Revista Getúlio**, São Paulo, v.2., n.9, p. 40-43, Maio/Jun.

MAGALHÃES, Basílio de (1949). Prefácio. In: LEAL, V. N. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. Rio de Janeiro: Forense.

MANNHEIM, Karl (1957). **Ensayos de sociologia de la cultura**. Madrid: Aguilar.

MANTEGA, Guido (1997). Teoria da dependência revisitada: um balanço crítico. **Relatório de Pesquisa**, n. 27, EAESP/FGV/NPP – Núcleo de Pesquisas e Publicações. Disponível em: <http://www.eaesf.fgvsp.br/Interna.aspx?PagId=DLMJMMTJ&ID=187>. Acesso em: 30 maio 2008.

MARTINS FILHO, Ives Gandra (1999). O ordenamento jurídico brasileiro. **Revista Jurídica Virtual**, Brasília, v.1, n.3, Jul. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_03/ordenamento%20jur%20brasil.ht. Acesso em: 15 jun. 2008.

MARX, Karl. A (1998). Questão judaica. In: WEFFORT, Francisco. **Os clássicos da política**. São Paulo: Ática.

MASCARO, Alysson (2002). **Introdução à filosofia do direito**: dos modernos aos contemporâneos. São Paulo: Atlas.

MELLO, João Manuel Cardoso de; NOVAIS, Fernando (1998). Capitalismo tardio e sociabilidade moderna. In: **História da vida privada no Brasil**: contrastes da intimidade contemporânea / Coordenador-geral da Coleção Fernando Novais; organizadora do volume Lilia Moritz Schwarcz. São Paulo: Companhia das Letras. v.4, p.559-658.

MELO e SOUZA, Laura de (2001). Raymundo Faoro: Os donos do poder. In: **Introdução ao Brasil**. Um banquete no trópico, 1/ Lourenço Dantas Mota (Org.). 3.ed. São Paulo: SENAC São Paulo. p.335-355.

MENDES, Candido (2003). Faoro, a lucidez sem retórica. **Jornal do Commercio**, Rio de Janeiro, 23 de Maio. Disponível em: <http://www.academia.org.br/abl/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=3311&sid=401>. Acesso em: 09 Ago. 2008.

MENDONÇA, Kátia Marly Leite (1999). Faoro e o encontro entre ética e política. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n.48, p.93-108.

MERCADANTE, Paulo (1965). **Consciência conservadora no Brasil**: contribuição ao estudo da formação brasileira. Rio de Janeiro: Saga.

MOISÉS, José Álvaro; ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon de (Orgs.) (1990). **Dilemas da consolidação democrática no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

MOTA, Carlos Guilherme (1977). **Ideologia da cultura brasileira**. 3.ed. São Paulo: Ática.

_____ (2004). Intérpretes do Brasil: Antonio Candido e Raymundo Faoro. In: AXT, G.; SCHÜLER, F. L. (Orgs.) **Intérpretes do Brasil**. Porto Alegre: Artes e Ofícios.

_____ (Coord) (2006). **Os juristas na formação do Estado-Nação Brasileiros**. São Paulo: Quartier Latin. v.1: Século XVI a 1850 (Coleção Juristas Brasileiros).

MOTA, Lourenço Dantas (Org.) (2001). **Introdução ao Brasil**: um banquete no trópico, 1 e 2. 3.ed. São Paulo: Ed. SENAC.

MOTTA, Marly (2008). Dentro da névoa autoritária ascendemos a fogueira...: a OAB na redemocratização (1974-80). **Revista Culturas Jurídicas**, v.3, n.1, Jan./Jun.. Disponível em: <http://www.culturasjuridicas.com.br/home.asp>. Acesso em: 7 Ago. 2008.

NABUCO, Joaquim (2000). **O abolicionismo**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; São Paulo: Publifolha.

NEVES, Marcelo (2007). Muito barulho por nada? **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 27 Jun. Caderno A: Tendências/Debates, p.3.

NOGUEIRA, Octaciano (2001). **Constituições Brasileiras**: 1824. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégico.

OAB (2005). **Carta bomba foi enviada ao Presidente da OAB e matou D. Lyda.** Disponível em: http://www.direito2.com.br/oab/2005/ago/26/cartabomba_foi_enviada_a_presidente_da_oab_e_matou_dona_lyda. Acesso em: 15 de julho de 2008.

OAB (s.d.a). Conselho Federal. **O estado de exceção.** Disponível em: http://www.oab.org.br/hist_oab/estado_excecao.htm. Acesso em: 12 Ago. 2008.

____ (s.d.b). Conselho Federal. **Declaração de Curitiba.** Disponível em: http://www.oab.org.br/hist_oab/destaques.html. Acesso em: 12 Ago. 2008.

OAB (s.d.c). Conselho Federal. **O início da caminhada.** Disponível em: http://www.oab.org.br/hist_oab/inicio.htm. Acesso em: 15 Ago. 2008.

O'DONNELL, Guillermo (1990). **Análise do autoritarismo burocrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra.

OLIVEIRA, Francisco de (1995). A crise da federação: da oligarquia à globalização. In: BRITO; AFFONSO; SILVA (Org.). **A Federação em perspectiva:** ensaios selecionados. São Paulo: FUNDAP.

OLIVEIRA, Lúcia Lippi (s.d.). **Do atraso ao subdesenvolvimento.** Disponível em: http://www.cpdoc.fgv.br/nav_gv/htm/6cenario_socio_cultural/Do_atraso_ao_subdesenvolvimento.asp. Acesso em: 26 Jun. 2007.

PASSARINHO, Jarbas (2004). **Entrevista** (concedida a Kelly Couto). Portal UNB. Disponível em: <http://www.unb.br/unb/historia/entrevistas.php>. Acesso em: 08 Ago. 2008.

PAULA, Christiane Jalles de (s.d.a). **O Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais – IPES.** Disponível em: http://www.cpdoc.fgv.br/nav_jgoulart/htm/6Na_presidencia_republica/O_Instituto_de_Pesquisa_e_Estudos_Sociais.asp. Acesso em: 03 Jun. 2008.

____ (s.d.b). **O Instituto Brasileiro de Ação Democrática.** Disponível em: http://www.cpdoc.fgv.br/nav_jgoulart/htm/6Na_presidencia_republica/O_Instituto_Brasileiro_de_Acao_Democratica.asp. Acesso em: 04 Jun. 2008.

PÉCAUT, Daniel (1990). **Intelectuais e a política no Brasil:** entre o povo e a nação. São Paulo: Ática

PERTENCE, José Paulo Sepúlveda (2008). **Entrevista.** Concedida a Isadora Volpato Curi em 14 de Julho, Brasília-DF. Gravação sonora.

PESSANHA, Charles (2003). O Poder Executivo e o Processo Legislativo nas Constituições Brasileiras: teoria e prática. In: VIANNA, L. W. A Democracia e o Três Poderes no Brasil. 1 reimp. Belo Horizonte, Rio de Janeiro: UFMG, IUPERJ, FAPERJ, p. 141- 194.

PINHO, Rodrigo César Rebello (2007). **Da organização do Estado, dos poderes e histórico das Constituições.** 8.ed. rev.e atual. São Paulo: Saraiva. v.18.

PINTO, Sobral (1969). **Carta a Victor Nunes Leal**. 17 de janeiro. Disponível em: http://www.victornunesleal.pro.br/cartas/sobral_pinto.htm. Acesso em: 29 Jul. 2008.

POLETTI, Ronaldo (2001). **Constituições Brasileiras: 1934**. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos. v.3.

PORTO, Walter Costa (2001). **Constituições Brasileiras: 1937**. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos. v.4.

PRADO JR., Caio (2000). **Formação do Brasil Contemporâneo**. Colônia. São Paulo: Brasiliense; Publifolha.

PUNTONI, Pedro (2000). Guia de Leitura: A túnica rígida do passado. In: **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 10.ed. São Paulo: Globo; Publifolha. 2v.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de (1969). **O mandonismo local na vida política brasileira**: da Colônia à República. São Paulo: Instituto de Estudos Brasileiros.

RAMOS, Guerreiro (1983). **Administração e contexto brasileiro**. 2.ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV.

REIS FILHO, D. Aarão et.al. (2001). O colapso do colapso do populismo ou a propósito de uma herança maldita. In: FERREIRA, Jorge. (Org.). **O populismo e sua história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

RIBEIRO, Renato Janine (2001). **A República**. São Paulo: Publifolha. (Coleção Folha Explica).

SANCHEZ, P. A (2007). Os novos coronéis. **Carta Capital**, São Paulo, v.13, n.457, p.10-15, Ago.

SANDRONI, Cícero (2003). **Discurso de posse na Academia Brasileira de Letras**. Disponível em: <http://www.machadodeassis.org.br/abl/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=4044&sid=123>. Acesso em: 12 Ago. 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa (1994). **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. Porto: Ed. Afrontamento.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos (1978). **Ordem burguesa e liberalismo político**. São Paulo: Duas Cidades.

SAVITSKY, Igor (2003). **A jurisprudência do STF em matéria de Habeas Corpus no ano de 1968 e sua possível influência na edição do ato n.º 5**. Disponível em: http://www.sbdp.org.br/ver_monografia.php?idMono=49. Acesso em: 27 Jun. 2008.

SCABIN, Cláudia Silva (2003). **O Supremo Tribunal Federal nos anos do Regime Militar: uma visão do Ministro Victor Nunes Leal**. Disponível em: http://www.sbdp.org.br/ver_monografia.php?idMono=4. Acesso em: 27 Jun. 2008.

SCHWARZ, Roberto (1981). **Ao vencedor as batatas**. São Paulo: Livraria Duas Cidades.

SCHWARTZ, Stuart B. (1979). **Burocracia e sociedade no Brasil Colonial**. São Paulo: Perspectiva.

SCHWARTZMAN, Simon (1982). **Bases do autoritarismo brasileiro**. 2.ed. Rio de Janeiro: Campus.

_____ (2003). Atualidade de Raymundo Faoro. **Dados**, Rio de Janeiro, v.46, n.2, p.207-221.

SIEYÈS, Emmanuel Joseph (2001). **A Constituinte burguesa**. *Qu'est-ce que le Tires État?* Rio de Janeiro: Lumen Juris.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da (2001). A economia política da corrupção no Brasil. São Paulo: SENAC.

SILVA, José Afonso da (2002). **Manual da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros.

SILVA, Virgílio Afonso da (2005). A evolução dos direitos fundamentais. **Revista Latino-americana de Estudos Constitucionais**. V. 6. Belo Horizonte: Del Rey, p. 541-554.

SKIDMORE, Thomas (2000). **Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985**. 7.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

SKINNER, Quentin (2006). **As fundações do pensamento político moderno** / Tradução de Renato Janine Ribeiro e Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras.

SOARES, Gláucio Ary Dillon (1994). O Golpe de 64. In: SOARES, Gláucio Ary. Dillon; D'ARAÚJO, Maria Celina; PAZZIANOTTO, Almir (Org.). **21 anos de regime militar: balanços e perspectivas**. Rio de Janeiro: Ed. FGV. p. 9-50.

SOARES, Gláucio A. D., D'ARAÚJO, Maria Celina, CASTRO, Celso (Org.) (1995). **A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura**. Rio de Janeiro: Relume Dumará.

SOUZA, Jessé (1999). Patrimonialismo e singularidade cultural brasileira. In: COSTA, S. (Org.). **Concepções e formação do Estado brasileiro**. São Paulo: Anita Garibaldi. p.58-81.

_____ (1998). A ética protestante e a ideologia do atraso brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.13, n.38, p.97-116, Out.

STEPAN, Alfred (1975). **Os militares na política: a mudança de padrões na vida brasileira**. Rio de Janeiro: Artenova.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 5 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

TORRES, Alberto (1938). **Problema nacional brasileiro: introdução a um problema de organização nacional**. São Paulo: Nacional.

THOMPSON, Edward Palmer (1999). **A formação da classe operária inglesa**. São Paulo: Companhia das Letras. V.1.

URICOECHEA, Fernando (1978). **O minotauro imperial**: a burocratização do Estado patrimonial brasileiro no século XIX. Rio de Janeiro: Difel.

VELOSO, Fernando; VILLELA, André; GIAMBIAGI, Fábio (2006). **Determinantes do “milagre” econômico brasileiro (1968/73)**: Uma análise empírica (1978-1973). Disponível em: <http://www.eg.fjp.mg.gov.br/seminarios/download/milagre.pdf>. Acesso em: 27 Maio 2008.

VENÂNCIO FILHO, Alberto (1997). Prefácio. In: LEAL, V.N. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. 3.ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

VIANNA, Francisco J. de Oliveira (1974). **Populações meridionais do Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 2.v.

VIANNA, Luiz Werneck (1997). **A revolução passiva**: iberismo e americanismo. Rio de Janeiro: Iuperj/Revan.

_____ (1999). Weber e a interpretação do Brasil. In: SOUZA, Jessé. **O malandro e o protestante**: tese weberiana e a singularidade cultural brasileira. Brasília, UNB. p.173-193.

VICTOR NUNES LEAL (s.d.). Disponível em: <http://www.victornunesleal.pro.br/1.htm>. Acesso em: 29 Jul. 2008.

VILAÇA, M. V., ALBUQUERQUE, R. C. (1965). **Coronel, coronéis**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

WEBER, Max (1967). **Ciência e política**: duas vocações. São Paulo: Cultrix.

_____ (1979). **Max Weber**: sociologia / organizador [da coletânea] Gabriel Cohn; tradução de Amélia Cohn e Gabriel Cohn. São Paulo: Ática.

_____ (1999). **Economia e sociedade**: fundamentos de sociologia compreensiva. Brasília: UNB. 2v.

WEFFORT, Francisco Correia (1978). **O populismo na política brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.