

OS DONOS DO PODER:

Em busca da gênese das Câmaras Municipais na obra de Raymundo Faoro

Jorge Barcellos¹

Interpretando Faoro

Para a construção de uma Tese de Doutorado sobre a Câmara Municipal de Porto Alegre é necessário ressaltar aspectos relacionados à história institucional brasileira, em especial, a história dos parlamentos municipais e da representação política desde os tempos coloniais. Como se sabe antes mesmo das assembleias estaduais e do próprio Congresso Nacional, eram as Câmaras Municipais os primeiros órgãos de administração pública, base da vida política brasileira. Acreditamos que uma vez explicitadas a trajetória e a evolução política desta instituição, sejam revelados aspectos importantes que a tem permeado ao longo do tempo.

Ora, não há título melhor para destacar traços característicos da vida institucional brasileira do que *Os Donos do Poder*, de Raymundo Faoro. É verdade que este mesmo intento já foi objeto de estudo de Otair Oliveira (2004), mas este autor ampliou sua análise, envolvendo também as obras *Instituições Políticas*, de Oliveira Viana e *Coronelismo, Enxada e Voto*, de Victor Nunes Leal, ambos clássicos de nossa historiografia.

A primeira interpretação que temos notícia da obra de Faoro é de Carlos Guilherme Mota, em *Ideologia da Cultura Brasileira*. Mota está preocupado com a gênese da cultura brasileira e os argumentos de Faoro lhe são úteis para apontar na existência do patronato e do estabelecimento burocrático a frustração do “aparecimento da genuína cultura brasileira”. A abordagem de Mota é importante por dois aspectos centrais. O primeiro é a localização que faz na historiografia da obra de Faoro:

“O estudo de Faoro surge, como se sabe, num quadro político e cultural de certa limitação teórica, dada pelas balizas da 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, 179).

¹ Doutorando em Educação/Unisinos. Coordenador do Programa de Educação para Cidadania do Memorial da Câmara Municipal de Porto Alegre.

A indicação de Mota é da maior importância. Primeiro, porque apresenta a obra de Faoro como superior as abordagens de Celso Furtado, que tiveram grande importância na interpretação do Brasil. O autor desde que em 1949 integrou a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), órgão das Nações Unidas, foi o difusor da principal escola de pensamento econômico do Terceiro Mundo. Para se ter a idéia do alcance do pensamento econômico de Furtado, basta lembrar que um relatório seu elaborado em 1955 será a base do Plano de Metas do governo de Juscelino Kubitschek.

Nelson Werneck Sodré é outro pensador que influenciou profundamente a geração de Raymundo Faoro. Autor de *Formação Histórica do Brasil*, *História da Burguesia Brasileira*, *História Militar do Brasil*, *Memórias de um Soldado*, *Memórias de um Escritor*, *Razões da Independência*, *Panorama do Segundo Império*, *Introdução à Revolução Brasileira*, entre outras, Sodré foi identificado com as duas principais instituições que haviam dado o tom da esquerda política nos anos 50 e 60, o Instituto Superior de Estudos Brasileiros, o ISEB, e o PC, Partido Comunista Brasileiro. Quer dizer, o pensamento de Faoro, ao optar pelo weberianismo e não pelo marxismo, representa uma ousadia intelectual frente ao pensamento dominante à sua época.

Finalmente, o ISEB, criado pelo Decreto nº 37.608, de 14 de julho de 1955 era um órgão do Ministério da Educação e Cultura formado por um grupo de intelectuais que, segundo Alzira Abreu², “tinha como objetivos o estudo, o ensino e a divulgação das ciências sociais, cujos dados e categorias seriam aplicados à análise e à compreensão crítica da realidade brasileira e deveriam permitir o incentivo e a promoção do desenvolvimento nacional.” Transformado no mais importante centro do nacional-desenvolvimentismo, o ISEB iniciou suas atividades quando Juscelino Kubitschek assumia a presidência da República durante a industrialização. Fora do marxismo, do nacional-desenvolvimentismo e do próprio ISEB, e mais ainda, fora das ciências sociais – Faoro é jurista – é somente com um meticuloso trabalho de pesquisa e interpretação que o autor de *Os donos do poder* pode conquistar um espaço intelectual. É o que Faoro faz, mesmo que Mota apresente posteriormente suas críticas:

“Se, de maneira sintética, a orientação geral da interpretação indicava que o poder estatal burocrático concentra no Estado toda sua força e faz dele a

² Conforme “O ISEB e o desenvolvimento com JK” in: <http://oeconomista.com/wm/wmview.php?ArtID=855>:

empostação da voz-socio-econômica e cultural do povo, não há, portanto, uma nação para o povo, e sim para perpetuação dessa forma de poder. Por essa razão é asfíxiante, sendo que a alternativa se encontraria no livre desenvolvimento de um capitalismo industrial, que daria ensejo a criação de uma sociedade nacional conscientizada". (p.181).

A crítica de ausência do povo, como retomaremos adiante, reaparece na crítica contemporânea inclusive. Entretanto, vale lembrar que outro crítico, Simon Schwatzmman³ aponta que, Faoro não foi o primeiro a fazer uso dos conceitos de Max Weber – este lugar pertence a Sérgio Buarque de Holanda com seu *Raízes do Brasil*, e nem ao menos foi original na aplicação de seu conceito de burocracia estatal – fato que se deve, segundo Schwatzmman a Alberto Guerreiro Ramos⁴. O ponto de nosso interesse em Schwatzmman – que de resto, é de Gunter Axt e Marcelo Jasmim⁵ - é como uma obra que passa quase despercebida na data de seu lançamento em 1958 chega aos anos 70 como referência obrigatória em ciências humanas? Para Schwartzman é devido ao fato de que “ele ajudou a questionar o marxismo convencional” que dominou as ciências sociais no período; para Axt, “a análise da evolução constitucional e jurídica, em cotejo permanente com a práxis política, permite ao autor alcançar uma de suas teses fundamentais, a de que a cultura brasileira carrega uma cisão entre ideologia e realidade”; para Marcelo Jasmim o sucesso é explicado pelo “ambiente cultural contra a ditadura” e lugar dado aos militares no escopo da obra deu aos críticos argumentos interessantes para o combate político.

A avaliação da crítica sobre a contribuição de Raimundo Faoro não pode deixar de abordar a história deste pesquisador e as razões do modo como escreveu *Os donos do poder*. Nascido em Vacaria (RS), em 27 de abril de 1925 e morto recentemente, em 15 de maio de 2003 no Rio de Janeiro, Faoro é filho de agricultores. Na cidade de Caçador (SC) fez o curso secundário e formou-se em Direito, em 1948, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Em 1951, transfere-se para o Rio de Janeiro, onde exerce advocacia e é aprovado no concurso para a Procuradoria do Estado, de onde se aposentou.

3 Atualidade de Raymundo Faoro, Dados, v.46, no. 2, janeiro de 2003.

4 Conforme Schwatzmman, Ramos publicou “A sociologia de max weber e sua importância para a teoria e a prática da administração na Revista do Serviço Público no. 3, de 1946. Infelizmente, não tivemos acesso ao texto citado.

5 Conforme Gunter Axt, “Revisitando os donos do poder de Raymundo Faoro: uma abordagem historiográfica in : <<http://www.tj.rs.gov.br/institu/memorial/artigofaoro.html>> ultimo acesso em 7/4/2004 e Marcelo Jasmim: “Viagem redonda de Raymundo Faoro em Os donos do Poder” in: João Cezar de Castro Rocha, “Nenhum Brasil Existe”, Editora UniverCidade, Rio de Janeiro, 2004.

O que o levou de uma carreira burocrática a escrever e participar politicamente até o final de seus dias foi o fato de ter muito cedo transformado em colaborador da imprensa. Talvez o fato de pertencer a burocracia tenha de alguma forma inspirado o autor, mas este fato biográfico não é levantado por nenhum de seus analistas, que preferem o fato de que ao escrever ensaios de direito e ciências humanas o autor adquiriu uma linguagem fluente e uma consciência dos problemas brasileiros. Entretanto, ao contrário de que aponta Axt, que afirma que *Os donos do poder* "não é apenas a principal obra deste jurista gaúcho, mas é praticamente toda sua obra"⁶ esquece que "A pirâmide e o Trapézio", publicado primeiramente em 1974 é uma interpretação original da obra de Machado de Assis, em que o autor analisa a sociedade da capital do país do século XIX em um diálogo com Augusto Meyer, Eugênio Gomes e Sílvio Romero.

Na biografia de Faoro ainda se destaca o fato de ter sido presidente nacional da Ordem dos Advogados do Brasil no final da década de 70, onde lutou pelo fim dos Atos Institucionais e pela abertura política, sua forma de resistir ao regime militar. Lutou também no governo João Figueiredo pela anistia ampla, geral e irrestrita e sua casa tornou-se lugar de grandes encontros políticos. Trabalhando em diversas publicações e diversas vezes premiado, sua vida atestou o que sua obra era: o testemunho contra o autoritarismo no Brasil.

A influência do pensamento weberiano

Gunter Axt, retomando o argumento de Mota, aponta que a ruptura operada pela obra de Faoro deve-se ao fato de apresentou um quadro teórico novo às interpretações correntes da história política brasileira, seja a versão dualista, expressa na obra de Celso Furtado, seja o modelo rígido de classes sociais, das obras de Nelson Werneck Sodré, ou a interpretação estamental da sociedade brasileira, da obra de Fernando Azevedo. Para Axt, Faoro introduz uma nova *constelação de conceitos*.

Sobre a influência do pensamento de Weber para determinação deste avanço interpretativo está no fato de que foi o cientista alemão que melhor investigou os

⁶ A afirmação de Axt é na verdade, um exagero. Raimundo Faoro publicou diversas obras também de grande importância. Entre elas listamos: Publicou as seguintes obras: Machado de Assis - A pirâmide e o trapézio. Rio de Janeiro, 1975. Está na 3ª edição; A Assembléia Constituinte - A legitimidade recuperada. Rio de Janeiro, Brasiliense, 1980. Está na 5ª edição; Existe um pensamento político brasileiro?. Rio de Janeiro, Editora Ática, 1994.

conceitos de *estamento* e *burocracia*. (Schwartzmann: 2003). Viana em artigo célebre⁷ mostrou a importância em uma situação periférica como a nossa, a intelectualidade ter capacidade de apropriação e interpretação do pensamento clássico. Para exemplificar, o autor aponta que ainda hoje, na maioria das teses e dissertações, predomina a recepção de aspectos parciais do pensamento de Weber, e muitos autores clássicos o utilizam para explicar o atraso da sociedade brasileira. Vianna salienta também que é de Weber a influência para o nascimento do ensaísmo brasileiro, da qual Faoro se filia ao lado de Gilberto Freire e Oliveira Viana, cujo avanço é explicar a singularidade da formação social brasileira em uma linguagem acessível ao leitor. Entretanto, Viana salienta que Faoro faz sua investigação através da revisão da tese de Weber, desvinculando a emergência do espírito capitalista da ética calvinista, bem como refaz a leitura do tema do patrimonialismo em Weber, distanciando-se do paradigma do Oriente Clássico.

O conceito de *patrimonialismo* qualifica e define um tipo específico de dominação. Para Weber, o que importa é o grau de aceitação da dominação válida para dominantes e dominados. É que o sociólogo alemão considera as condições “psicossociais” tão importantes quanto as condições econômicas, o que aparece com maior ênfase na obra de Faoro no momento em que analisa a evolução para a República associada a emergência da figura do “pai dos pobres”. Quer dizer, a grande vantagem do uso da sociologia weberiana na obra de Faoro foi o fato de permitir ao autor uma visão ampliada do fenômeno político que o marxismo tradicional não teria possibilitado. É a inclusão da “dimensão mítica da política” o patrimonialismo explica a fundamentação do poder político, ou seja, como este se organiza e se legitima, e caracteriza-se pelo poder político organizado através do poder arbitário/pessoal do príncipe e legitimado pela tradição”(Campante, 2003, 4). Nesse aspecto, Faoro a questão simbólica – o autor não utiliza o termo – será um ponto de expressão da questão do centralismo na formação social brasileira.

Para Weber o patrimonialismo costuma desenvolver um corpo social que lhe é característico e contraditório. Esse corpo é o *estamento* “um grupo social definido por

⁷ Weber e a interpretação do Brasil, in: SOUZA, Jessé. O malandro e o protestante: a tese weberiana e a singularidade cultural brasileira. Brasília, UNB, 1999. Há uma interessante tradição no pensamento sociológico brasileiro de revisão da obra de Weber no Brasil, tanto do ponto de vista teórico como sociológico. Entre as obras podem ser encontradas Coelho, Maria Francisca Pinheiro (org.) Política, ciência e cultura em Max Weber (Brasília, UNB, 2000); Gertz, René E. (org.) (trad) Max Weber e Karl Marx (São Paulo, Hucitec, 1994). O próprio Jessé Souza organizou outra coletânea também sobre a obra de Max Weber, intitulada A atualidade de Max Weber (Brasília, UNB, 2000)

critérios calcados em modelos de status social e não por critérios puramente econômicos como classe”(Campante: 2003, 7). O que é interessante na abordagem weberiana recuperada por Faoro é empregar o termo para designar grupos sociais compostos por um “estilo de vida”. Quer dizer, Weber – e após Faoro – terminam por dar grande importância às *crenças dos atores sociais envolvidos*.. A razão é que o estamento é um grupo definido por critérios *sociais* mais do que econômicos. Estamento para Faoro é o patronato político brasileiro. Mas há uma diferença segundo Campante:

“Enquanto estamento de senhores feudais de Weber é um grupo que se origina do patrimonialismo, mas que acaba, em parte, negando-o, o estamento político-burocrático de Faoro tem origem no patrimonialismo e reforça. Isto porque o estamento feudal de Weber é senhorial-territorial, atuando em uma economia pouco monetarizada, ligado intimamente ao feudalismo, a qual apresenta uma burocratização reduzida. Já o de Faoro é um estamento burocrático constituído “à ilharga do Estado”, em um sistema socioeconômico dominado é pelo comércio mercantilista, que nada tem de feudal. O primeiro é vetor de descentralização política; o segundo, de centralização” (Campanete: 2003, 8).

A idéia de centralização é essencial à perspectiva de leitura que desejamos adotar. Porque, em um trabalho sobre o papel do poder legislativo portoalegrense que desejamos desenvolver⁸, um ponto importante é retomar o lugar dado ao a este poder na história da vida pública brasileira. É o objeto das próximas linhas.

As Câmaras Municipais na obra de Raymundo Faoro

A primeira menção efetiva de Raymundo Faoro às Câmaras Municipais ocorre no capítulo V de *Os donos do Poder*, quando o autor descreve a obra de centralização colonial empreendida por Portugal no Brasil. E Faoro diz exatamente o seguinte: “As câmaras – o Senado da Câmara, com o honorífico nome de Senado obtido mediante usurpação – se convertem em órgãos inferiores da administração geral das capitanias, órgãos inferiores e subordinados verticalmente”(Faoro: 1975,150). Para

⁸ Poder Legislativo e Educação: análise da contribuição da Câmara Municipal na formulação de políticas educacionais no município de Porto Alegre, sob orientação da Dra. Flávia Obino Werle.

compreendermos o contexto em que situa-se esta passagem no pensamento do autor, é preciso lembrar alguns elementos fundamentais.

O primeiro é o plano da obra. Observa-se que Raymundo Faoro dedica importante parte de sua obra para caracterizar não apenas a origem do estado português e os fundamentos da sua monarquia no direito romano – como aponta Axt, trata-se de um jurista incursionando na seara do historiador. Quer dizer, os três primeiros capítulos da obra – que no total chega a quinze distribuídos em dois volumes - Faoro preocupa-se em descrever o surgimento do patrimonialismo e do estamento português como elementos essenciais para a paralisia do Estado barroco. A análise do Brasil inicia no capítulo quarto e não no primeiro, como se poderia supor, mas ainda ai, não há uma descrição do nascimento das primeiras vilas – exceto se considerarmos o processo de *feitorização* (Faoro: 1975,106) como seu ponto de partida. Em realidade, neste capítulo, o autor está preocupado em estabelecer as bases da colonização portuguesa no Brasil e as relações do Estado com a colônia. Diz Faoro:

“A colonização foi obra do Estado, como as capitanias representaram delegação pública de poderes, sem exclusão da realeza. Na verdade, o açúcar aparece palidamente nos preparativos e debates a cerca da colonização “(Faoro, 1975. 109). E adiante, declara: “O sentido da colonização está claro: o povoamento como obra auxiliar da conquista(...)”As vilas se criavam antes da povoação, a organização administrativa precedia ao afluxo das populações. Prática que é modelo da ação do estamento, repetida no Império e na República: a criação da realidade pela lei, pelo regulamento”(Faoro,1975, 113-20).

O segundo fato é que em seu plano, o conceito de município e de poder legislativo ocupa lugar secundário ao longo de sua obra. É que neste primeiro volume, o autor está preocupado em defender sua idéia de que o mundo português foi patrimonial e não feudal. A cidade predominando sobre o campo, transformando o príncipe e orientando as relações políticas com o comércio. A ele se atrelou, demonstra Faoro, uma ordem burocrática que sobrepunha o soberano ao cidadão. Senhor de terras, o soberano transforma-se no primeiro comerciante do reino. Ao gerir a terra e as atividades comerciais, diz Souza, “estavam assim lançadas as bases do capitalismo de estado”(Souza:2001, 338).

Faoro preocupa-se em demonstrar que a Revolução de Avis consolidou o Estado Patrimonialista em Portugal e que este processo se fez ao mesmo tempo em que um quadro de administradores se fortaleceu no reino. Como o mar estava no horizonte de Portugal, o país tinha de ser gerido como empresa econômica, o que só foi possível com o monarca apoiando-se na burguesia. Quer dizer, Faoro mostra que o grupo que patrocinou a monarquia terminou por servi-la e situando-se “dentro do estado”.

“O corpo de funcionários recebia a remuneração das rendas dos casais, aldeias e freguesias, dos estabelecimentos não beneficiados com a imunidade fiscal. Os cargos eram, dentro de tal sistema, dependentes do príncipe, de sua riqueza e de seus poderes. Extremava-se tal estrutura da existente na Europa contemporânea, marcando um prematuro traço de modernidade”⁹

O terceiro fato é que Faoro, ao preocupar-se em remontar tão longe as estruturas de seu estado patrimonialista, termina por agregar ainda que secundariamente, elementos importantes para a análise das Câmaras Municipais. Graças a isso, emergem ao longo de sua obra, importantes *insights* que são úteis a quem se preocupa com o poder legislativo. É o caso quando Faoro caracteriza o sistema patrimonial como aquele que ao invés de uma rede de direitos, privilégios e obrigações fixas determinadas – como é no caso feudal – estabelece, ao contrário, uma rede patriarcal de relações – os funcionários são a extensão da casa do soberano. Se está no centro da idéia de estamento de Faoro a idéia de que os membros tem consciência de pertencer a um mesmo grupo social, também está a idéia, não menos importante, de que “os cargos são para os homens, e não os homens para os cargos”, como lembrar Souza. Nas origens do político, nas origens do estado brasileiro, público e privado se confundem.

Não que o Legislativo não tenham função em Portugal. Ao contrário, como bom jurista e preocupado com as leis, Faoro nos mostra que no caminho da política portuguesa o soberano corria “atrás das medidas legislativas, das censuras da opinião e dos conselhos políticos”. Mas havia um problema, um certo “mal estar do reino, corporificada no poderio crescente da nobreza”. Em Portugal existia câmaras municipais, mas o problema era o seu espaço de atuação. Faoro fala a respeito de um certo D. Fernando, que “gozada de grande prestígio em Lisboa, onde manobrava os

⁹ A passagem, de fato Faoro a toma de Alexandre Herculano, autor de História de Portugal,. O autor aponta isso na nota 7.

vereadores" (Faoro: 1975,40) .É que no plano político, também em Portugal as Câmaras de Vereadores tinham função secundária: o importante é o rei. É provável que esta seja a hipótese que Faoro transportará para sua análise das câmaras de vereadores no Brasil.

"Significa esta realidade – o Estado patrimonial de estamento - que a forma de domínio, ao contrário da dinâmica da sociedade de classes, se projeta de cima para baixo.(...)Junto ao Rei, livremente recrutada, uma comunidade – patronato, parceria, oligarquia, como quer que a denominem a censura pública – manda, governa, dirige, orienta, determinando, não apenas formalmente o curso da economia e as expressões da sociedade, sociedade tolhida, impedida, amordaçada". E completariamos, sociedade política local, que é o que representam as Câmaras de Vereadores nesse momento, tolhidas pelo centralismo do estado patrimonialista português.

O quarto elemento que Faoro nos traz para compreensão da natureza das Câmaras Municipais é o valor das *Ordenações Portuguesa*. Através da descrição que Faoro faz do direito português, "precocemente consolidado" vemos que ele "serviu mais a organização política do que ao comércio e à economia"(Faoro:1975,64). Ainda que o incremento da idéia de regular as relações jurídicas por meio de normas gerais corresponda ao aumento da autoridade do rei, nos diz Faoro, o fato é que as Ordenações do Reino ao disciplinarem as atribuições dos cargos públicos e a arquitetura administrativa da colônia, colaboraram para ser a certidão de nascimento das câmaras municipais. São três ordenações descritas por Faoro: As ordenações Afonsinas, "que não lograram durar", as Ordenações Manoelinas, "que excluía a legislação sobre a fazenda real" e as Ordenações Filipinas, "estatuto da organização político-administrativa do reino"(Faoro:1975,65). O próprio Faoro aponta que as últimas são a própria codificação do centralismo do soberano "o município – o velho conselho, antigo aliado do rei contra os nobres – não era mais necessário como peça autônoma no xadrez social"(Faoro: 1975,65).

O quinto elemento que Faoro aponta localiza-se no capítulo III e IV é a consequência do descobrimento e da colonização como empreendimento do Estado. Numa palavra, Faoro aponta o nascimento da corrupção e da burocracia. Quer dizer, Faoro retorna ao argumento de que a colonização tinha cunho capitalista no Brasil, confiada a pessoas que cercavam o trono para garantir a preservação dos vínculos públicos da conquista. "A voracidade comercial, a conquista ao serviço do trato das

especiarias, a artilharia encobrendo a avareza culmina numa corrente burocrática presidida pelo rei. O funcionário está por toda a parte, dirigindo a economia, controlando-a e limitando-a a sua própria determinação. Uma realidade política se entrelaça numa realidade social: o cargo confere fidalguia e riqueza” (Faoro: 1975,82). E adiante, complementa “Onde há comércio há governo: a administração segue a economia, organizando-a para proveito do rei, senhor e regente do tráfico. Desta confusão de águas não resulta apenas a peita, a corrupção, senão a enxurrada de servidores, de soldados e dependentes, de reivindicadores de pensões para a velhice” (Faoro: 1975,83). Faoro aponta que não há apenas uma multidão de funcionários, mas que estes acumulam dois, três e quatro cargos, agarrados a eles com “as unhas ardentes”(…) “As subvenções, os ordenados, as pensões devoravam o Estado, para o proveito ostentatório da fidalguia, da fidalguia encasulada no cargo público”. (Faoro: 1975, 84). Por outro lado, o nascimento da burocracia tem uma importância fundamental para o sistema de educação pois será função da escola, de agora em diante, “produzir os funcionários, letrados, militares e navegadores” (Faoro: 1975,85).

No capítulo quatro, Faoro aponta os transtornos jurídicos que trouxeram a transposição do instituto de terras para o Brasil. A organização de terras sob a forma de doação de sesmarias valoriza o senhor de latifúndios, o senhor de escravos, o grande fazendeiro, nobre culto e instruído que passa também a exigir o poder político, “acima do refúgio de quatro séculos atrás acanhadas municipalidades” (Faoro: 1975,128). Municipalidades aqui é são as nascentes câmaras municipais. Este é o tema que desejamos nos centrar na parte seguinte, e que é como apontamos no início deste capítulo, o centro do Capítulo V de Faoro.

O nascimento das Câmaras Municipais

A forma como se apresenta o texto de Faoro exige uma “genealogia¹⁰” para encontrar a história das Câmaras Municipais. É que o próprio texto do capítulo inicia

¹⁰ A idéia de genealogia é inspirada na obra de Michel Foucault , que remete à busca das origens. É claro que o conceito, se útil a primeira vista, traz uma série de discussões: o estatuto da verdade, a diferença entre o esforço entre recolher as formas de aparecimento do conceito no autor e a realidade propriamente dita. Que resta a fazer na busca pelas origens dos conceitos, se não pura genealogia? O que é interessante na proposta foucaultiana, é que se busca a genealogia para “agitar o que permanecia imóvel, fragmentar o que parecia unido e mostrar “a heterogeneidade do

de forma paradoxal para o legislativo, que o localiza entre autonomia e o centralismo . Diz Faoro: “Imaginou a corte um sistema de delegação de autoridade, à custa dos agentes locais, conferindo-lhes vantagens reais em troca de encargos, com a vista aplicada aos monopólios, rendas e tributos”(Faoro:1975,141). Quer dizer, a introdução do papel do poder legislativo na obra de Faoro inicia no final da análise da experiência das capitâneas donatárias e da organização de sistema político que seja ao mesmo tempo localizado na colônia, mas sem autonomia e força. Como aponta Faoro, é preciso cuidado, já que “o localismo emergia, anárquico” (Faoro: 1975,143).

Como já enunciamos, o papel das Câmaras de Vereadores é subordinado ao poder central. Isto não significa menos importante para a vida da colônia. De fato, assinala Souza:

” Nessa política metropolitana de limitação às aspirações autonomistas dos potentados, os conselhos municipais tiveram papel importante, sendo instrumentos da centralização, abrigo dos colonos e latifundiários que o Estado domesticara e transformara em homens bons. O temor da autonomia não existiu desde sempre, e o exercício da autoridade e da disciplina não foi prática sistemática”(Souza: 2001,339-340).

As formas como esta centralização se realizou na colônia foram apontadas por Faoro. Pelo regimento e pela Carta de Nomeação, o governador geral tem toda a autoridade para disciplinar os donos de embarcações, a vida dos moradores das vilas, numa consciente e deliberada preocupação em reduzir o espaço econômico ao espaço administrativo. A política nasce com “rédeas curtas”, diz Faoro. O município tem uma autonomia tolerada e medida, cujo objetivo é cumprir certos objetivos do soberano. São as primeiras vilas do Brasil – e a de Porto Alegre não deixará de seguir em parte o esquema proposto por Faoro.¹¹ Ela é imposta às comunidades locais, o que cria uma ordem política submissa ao rei.

que se imaginava em conformidade consigo mesmo”. Conforme Davi Ricardo Albuquerque, Genealogia, Poder e Sexualidade in:
< <http://www.geocities.com/bernardorieux/foucault/a20.htm>>

¹¹ É verdade que a ocupação tardia do Rio Grande do Sul, e com ele, o nascimento da Câmara Municipal de Porto Alegre, agora em 1773, duzentos anos após a fundação dos primeiros municípios brasileiros, significa que o legislativo municipal inseriu-se tardiamente no processo de centralização administrativa de que fala Faoro.

“Paradoxo aparente: para dominar as populações dispersas deixou-se o estatuto do governo local. Na verdade, o município, na viva lembrança dos êxitos da monarquia, foi instrumento vigoroso, eficaz, combativo para frear os excessos da aristocracia e para arrecadar tributos e rendas (Faoro:1975, 146-147).

Faoro enfatiza o fato de que se a organização dos municípios brasileiros é fiel ao sistema jurídico português, isto só tem um objetivo: conter os súditos na obediência. De fato, criar vilas, vinculadas ao rei e capazes de autodeterminar não visava a criação de um sistema administrativo. O poder era dos grandes latifundiários – os chamados “homens bons” – e as câmaras não passavam da forma de gestão da vida dos municípios - como se sabe, não existia o cargo de prefeito. Faoro acentua o fato de que nesta cadeia de relações político-jurídico-administrativas geravam freqüentemente tensões entre as correntes locais e não locais. Quer dizer, no início do período colonizador estabeleceu-se uma dicotomia entre “governo geral e governo municipal” e a forma como descreve Faoro a consolidação da municipalidade é de grande interesse que vale a pena retranscrever:

“O pelourinho simbolizava o núcleo legal: instrumento e símbolo da autoridade, coluna de pedra ou de madeira que servia para atar os desobedientes e criminosos, para o açoite ou o enforcamento. Com o pelourinho, se instalava a alfândega e a igreja que indicavam a superioridade do rei, cobrador de impostos, ao lado do padre, vigilante das consciências. Com as vilas se instaurava, nas praias e no sertão, a palavra rígida, inviolável e hierática das Ordenações. A colonização e a conquista do território avançam pela vontade da burocracia, *expressa na atividade legislativa e regulamentar* (o grifo é nosso). Desde o primeiro século da história brasileira, a realidade se faz e se constrói com decretos, alvarás e ordens régias.(...)a fundação da vila serve para lembrar a autoridade da Coroa (...)os colonos e latifundiários, atraídos para o caudilhismo, com a chefia de bandos armados na caça ao índio, subordinam-se a carapaça administrativa, integrando o Senado da Câmara, convertidos em “homens bons”, categoria da qual estavam excluídos os oficiais mcanicos, judeus, degredados e estrangeiros(...) No claro aberto na floresta, o pelourinho demonstra que o rei existe e está presente. O município, em regra, se constituiu por ato da autoridade régia, diretamente ou revalidativo das decisões dos governadores e capitães mores”.(...)A organização administrativa

seria suficiente para conter os ânimos mais ardentes ou insubordinados. Preocupava-a, ao contrário, o estímulo, nos engenhos e latifúndios, do aparelhamento militar, com falcões, berços, arcabuzes e espingardas, como se lê no Regimento de Tomé de Souza. Os senhores de engenho e os moradores se entrosavam na rede de governo, como auxiliares e agentes. Limitava-lhes, astutamente, o espaço territorial, para que não fugissem do olho dos superiores”(Faoro: 1975,149).

A vereança é a forma de integrar os caciques locais ao sistema administrativo colonial, conclui Faoro. Se por um lado, o governo metropolitano necessitava outorgar certas responsabilidades aos da colônia, por outro, temia a independência que a outorga da autoridade possibilitava. Para Faoro, conciliação ou repressão violenta serão as formas de gestão dos conflitos políticos e serão legados ao Império e a República. Ao final do século XVI, afirma Faoro “a passividade complacente da metrópole diante das câmaras municipais, frente aos acudilhos rurais, chega ao fim”.(Faoro: 1975,150). Neste ponto chegamos a primeira definição de Faoro sobre as Câmaras, citada no início do capítulo anterior. Deste ponto em diante, assinala Faoro, os governantes empreenderam esforços para reduzir as câmaras das cidades e vilas à obediência ao soberano e aos governantes das províncias, que só assumem seu cargo depois que as respectivas câmaras municipais os reconhecia, como cita Faoro no exemplo de Rui Vaz de Siqueira, nomeado governador do Maranhão (Faoro: 1975,152).

O poder deixava a câmara municipal para ficar a cargo do governador ou do rei, “reduzinda a Câmara a funções administrativas, vazia de todo o poder político(...) as câmaras se amesquinham, convertidas em órgãos auxiliares do governador”(Faoro: 1975,152). Adiante, Faoro exemplificará com o caso de Borba Gato, o famoso caudilho e a reação da Câmara de São Paulo, que “votou denúncia formal contra o caudilho”.(Faoro: 1975,162). Sobre a situação das Câmaras ao início do século XVII, Faoro descreve:

“O senado da Câmara desce de sua efêmera dignidade, reduzido a simples auxiliar dos senhores que governam as capitais, servos do poder central, escravo do rei. Os termos, vilas e comarcas se dividem, para atomizar as hostes dos caudilhos, na formula consagrada de dividir para governar e centralizar(...) A administração local, a única parcialmente brasileira, será apenas autônoma para pequenas obras, uma ponte ou uma estrada vicinal. A sociedade não se

lusitanizará com esta parada no seu processo de tomada de consciência(...) o Estado não é sentido como o protetor dos interesses da população, o defensor das atividades dos particulares(Faoro: 1975,164-165).

As Câmaras Municipais: da Colônia ao Império:

Após apresentar o contexto de surgimento das Câmaras Municipais, Faoro desenvolve no capítulo sexto uma análise dos traços gerais da organização administrativa social e econômica da colonial. É o momento em que Faoro inspira a reflexão sobre a natureza do Estado patrimonialista brasileiro, a partir da burocracia que o compõe, e as características acredito, são auxiliares para pensar as formas e significados da organização das Câmaras, elas próprias, locais de nascimento de uma burocracia. Nesse sentido, Faoro descreve o funcionário que recebe retribuição pecuniária, do agente que desfruta de vantagens indiretas, como títulos e patentes. Se por um lado pouco crescem os funcionários do Estado ao longo dos anos, cresce por outro o aumento das despesas públicas, consequência da expansão das despesas com a burocracia, que controla a nobreza e o comércio. Neste primeiro momento, é difícil identificar a que Estado Faoro refere-se, ao poder central encarnado na burocracia do rei, do governador geral da colônia ou dos próprios sesmeiros ou das Câmaras de Vereadores. Seja qual for, o que Faoro parece indicar são suas características comuns“A função pública congrega, reúne e domina a economia. Ela é o instrumento regalista da classe dominante” diz Faoro.

O autor de *Os donos do poder* acrescenta uma característica que se tornou importante para definir a organização das Câmaras “para investidura em muitas funções públicas era condição essencial que o candidato fosse “homem fidalgo, de limpo sangue” ou de “boa linhagem”. A condição é exigida pelas ordenações Filipinas, já apresentadas por Faoro e que se tornaram a grande referência, em termo de direito, para a consolidação das câmaras municipais.¹²Como assinala Souza, “a estrutura patrimonial portuguesa somou-se, pois, ao sistema colonial; sobre este, montou um aparelho de sucção do estado, controlando as exportações e o comércio, orientando a ordem social das classes. A consequência foi a dependência permanente”(Souza: 2001,,350).

¹² Infelizmente, o site na internet que dipunha a integra das ordenações Filipinas www.uc.pt.proj/filipinas está fora do ar.

A afirmativa de Souza encontra repercussão na obra de Faoro. As medidas determinadas pelas Ordenações Filipinas encontram-se diretamente expressas na organização das Câmaras Municipais. Diz textualmente: " Nas Câmaras se exigia igual qualificação para a escolha dos vereadores entre os "homens bons" – embora, na realidade, esses caracteres fosse muitas vezes ignorados. Os "homens bons" compreendiam, num alarmamento contínuo, além dos nobres de linhagem, os senhores de terras e engenhos, a burocracia civil e militar, com a contínua agregação de burgueses comerciantes. Sergio da Costa Franco, em *Porto Alegre, Guia histórico* define "homens bons" da seguinte forma: "A expressão "homens bons", nunca foi definida de um modo preciso, correspondia, em princípio, a homens brancos, livres, sem sangue de mouro ou cristão novo, e que dispusessem de recursos. Mas em Porto Alegre, durante o período colonial, os "homens bons" virtualmente se confundiam com os que "andavam na governança", ou seja, os que já tivessem desempenhado funções no governo da capitania ou do município, o que limitava estreitamente o corpo eleitoral"(Franco:1988,94). Por outro lado, Faoro aponta que os *Livros da Nobreza*, guardados pelas Câmaras, sofriam registros novos e inscrições progressivas, sem , contudo, eliminar a categoria aristocrática"(Faoro:1975,175). Franco vale-se da mesma legislação para descrever a organização posterior da Câmara Municipal de Porto Alegre "Essa primitiva corporação municipal, estruturada na forma das Ordenações Filipinas e da legislação portuguesa, compunha-se de dois juizes ordinários, três vereadores e um procurador, eleitos trienalmente pelos "homens bons da Vila"(Franco:1988,94).

Na interpretação de Faoro, as Câmaras Municipais estão no final de uma ordem decrescente que inicia no Rei, no governador geral ou vice-rei, nos capitães (capitanias). Elas encarnam as autoridades municipais, compostas de vereadores e juizes que perdem-se no "exercício de atribuições mal delimitadas"(Faoro:1975,177). Chamado por Faoro do campo da colegialidade, ela se estrutura e expande no século XVI e XVII. Ao invés de delimitar suas funções, termina por criar um governo "sem lei e sem obediência, à margem do controle, inculcando ao setor público a discricção, a violência, o desrespeito ao direito(...) Este descompasso cobrirá, por muitos séculos, o exercício privado de funções públicas e o exercício público de atribuições não legais.(Faoro:1975,182).

Nesta hierarquia, o ator político mais próximo do legislativo é o governador e a base de seu poder se forma em torno do município "será a vila a base da pirâmide de

poder, na ordem vertical que parte do rei – vila administrada pela Câmara ou senado da Câmara”(Faoro:1975,183). Faoro aponta que muito de romance foi atribuído as Câmaras Municipais e pouco se viu em termos de luta autonomista, rebeldia ou usurpação no Brasil. Não era uma instituição violenta, como muitas da Inglaterra, mas subordinada. Ainda assim, muitas comunidades desejavam serem reconhecidas como vilas, para terem a condição de ter sua própria câmara de vereadores. Era ao menos, a forma de garantir o “princípio da eletividade”, diz Faoro:

“eleitos eram os juizes ordinários, os três vereadores (em algumas vilas, quatro), o procurador, o tesoureiro e o escrivão, cada um com as estritas atribuições que lhe conferem as Ordenações. A Câmara se compõe dos juizes ordinários e dos vereadores, os outros funcionários, eletivos ou nomeados, incumbem-se de funções pré-traçadas, sob o comando da vereança ou vereação, sem que se possa discernir, nas atribuições das autoridades, funções separadas, no tocante a administração, justiça e legislativo”. (Faoro:1975,184).

Este ponto, talvez secundário, contradiz em parte boa parte das análises sobre a obra de Faoro e convém determo-nos um pouco a respeito. É o caso de Campante, para quem em Faoro “a ausência de povo é presença constante. Abúlico, o povo brasileiro não constituiu uma sociedade civil contraposta ao Estado. ”(Campante:2003,8).Esta questão será perseguida pelo autor em todo seu artigo, contrapondo as interpretações de Maria Sylvia de Carvalho Franco, em *Homens livres na Ordem Escravocrata*, José Murilo de Carvalho, em *A construção da Ordem – a elite política imperial* e Jessé Souza, *A modernização seletiva, uma reinterpretação do Brasil*. Ainda que Campante saliente que em artigos recentes, Faoro analisa o Brasil dos anos 90 e sua defesa e luta pela cidadania, o autor não se convence do desaparecimento do papel da sociedade na época colonial e discute se não seria lugar de renovação e não o Estado. Entre as críticas que faz Campante destaca-se as feitas à interpretação de Jessé Souza, para quem “nossas mazelas seriam obra de uma “elite má” que controla o estado”(...) “a grande oposição ideológica do livro será aquela entre uma sociedade guiada e controlada pelo Estado, de cima, e as sociedades onde o Estado é um fenômeno tardio e o autogoverno combina com o exercício das liberdades econômicas”(Campante: 2003, 16).

A discussão dos interpretes levanta um ponto importante para o papel do legislativo: se de fato, era o comércio e a classe burguesa comercial essencial a conformação do estado e na relação de subordinação imposta a população, as câmaras municipais não teriam correspondido no campo imaginário¹³ a um espaço desejado de organização política?. Pois se é verdade, nos termos de Faoro, que mesmo numa situação de poder reduzido, os municípios *desejam ter sua câmara*, é porque o mínimo de legitimação legal e experiência de eletividade era desejada na colônia. O argumento de Faoro que aponta para a pouca participação do povo deve receber a seguinte questão: não seria o desejo por um parlamento local a forma imaginada para a expressão da sociedade subjulgada?

Faoro dá atenção especial a esta relativa autonomia das Câmaras. Entre o século XVI e XIX, diz que tudo está regulado pelo poder público e que as Câmaras “serão um ramo sexo ou ramo vivo, conforme as circunstâncias”(Faoro:1975,186). Este potencial de ação não é próprio das Câmaras brasileiras, afirma, mas decorrente das disposições das Ordenações Filipinas. “As Câmaras se convertem, depois de curto viço enganador, em simples executoras das ordens superiores”(Faoro:1975,186). Primeiro, aponta Faoro, porque os juízes são designados de fora ao invés de eleitos pelo povo. Depois, os próprios vereadores, em algumas situações como na Bahia, são designados pelo rei, e daí o fato de as Câmaras de Vereadores transformarem-se em “departamentos administrativos da capitania”. Na Câmara Baiana, Faoro aponta nos termos de uma testemunha de época, que as razões desta intervenção foram a falta de autoridade do juízes, a ascendência do Supremo Tribunal da Relação - que furta da Câmara suas atribuições - e as portarias dos governadores, que roubam as regalias da Câmara. Segundo Faoro, esta realidade foi reconhecida pela Lei de organização municipal de 1º de Outubro de 1828, que garantia a tutela do governo provincial sobre as Câmaras.

As Câmaras Municipais: o longo caminho do século XIX e XX

Passado o capítulo 6, no qual Faoro dá-nos em abundância seu relato sobre a organização municipal, nos capítulos seguintes, apenas de forma muito fragmentária, é possível reconstruir a trajetória do parlamento municipal. É verdade, no entanto, que a política será um elemento central do capítulo 7 ao 15 – e portanto, de todo o segundo

13 O conceito de imaginário de um dos grandes avanços das Ciências Sociais contemporâneas. Oriundo originalmente dos trabalhos de Gilbert Durand e Jacques Lacan, tem servido de base a uma série de interpretações históricas importantes. No campo da pesquisa histórica, o conceito de imaginário no Rio Grande do Sul tem sido utilizado por vários pesquisadores em campos distintos do conhecimento, como Sandra Pesavento e Celso Candido. Fábio Cerqueira Leite, em “Da aplicação do conceito de imaginário no estudo da história” (Revista de História, 1, 1994) discute aplicações do conceito de imaginário a partir da obra de Cornelius Castoriadis.

volume – na descrição da organização partidária brasileira, e com ela, a organização dos interesses no Congresso Nacional. Quer dizer, Faoro passará a maior parte da obra oferecendo referências que poderão ou não ser úteis para interpretar o papel do poder legislativo, mas não o fará diretamente. O que é um problema para a análise da história das câmaras municipais que desejamos realizar, ainda que, um pressuposto importante é o da influência que as Câmaras de Vereadores recebem do poder político nacional e das Assembléias provinciais.

Faoro afirma que o início do século XIX é marcado pelo fato de que os senhores de terra encontram nas câmaras de vereadores o lugar de sobrevivência “Os senhores territoriais refugiam-se nas câmaras municipais, freados, limitados e dominados pela falsa autonomia das vilas distantes. Sua influencia política será quase nula, no exercício de cargos municipais manietados, sem que as suas decisões alcancem a sede das capitâneas ou os corredores da corte”.(Faoro: 1975,244). As Câmaras, junto com os latifúndios e a corrente que vem dos campos e dos sertões perdem poder num momento de ascensão do liberalismo. É o contexto do século XIX: queda das exportações, colapso do ouro, retraimento do setor agrícola e do tráfico. Na reorganização da estrutura social, afirma Souza “mais uma vez, ficavam excluídas as classes pobres, os agregados e dependentes que gravitavam em torno do fazendeiro”(Souza, p.342). A estrutura política continua baseada na burocracia, que agora se nacionaliza, e no absolutismo, que respira ares liberais. Prova é a Constituição de 1824, que assegura direitos individuais e políticos, sem tocar no problema da divisão do poder entre os cidadão – a soberania é nacional, não popular, defende Souza. O estado era liberal na aparência e absolutista no conteúdo, controlando as províncias através da nomeação de seus presidentes.

A ascensão do liberalismo no século XIX tem uma repercussão importante para a organização política local. A esse respeito, Faoro destaca:

“Para o Brasil, as idéias importadas, a revolução aclimatada significa a modernização das instituições políticas, com o aniquilamento do residual e subjacente estatuto colonial, mal eliminado no sistema do reino unido e na corte absolutista, impecilios à expansão das virtualidades do país emancipado, sinônimo de país livre. O mandonismo dos capitães –generais sufoca os anseios da nascente aristocracia agrária, status aspirado pelos senhores territoriais. O poder que lhes interessa não será o dos municípios, reduzidos a impotência e

ao silêncio, mas o mecanismo das chefias das unidades maiores, as capitânias, futuras províncias, com os instrumentos militares das milícias e ordenanças e das tropas de linhas. Entre as Câmaras municipais e as juntas governativas, entre o núcleo local e a circunscrição geral, forma-se na primeira hora, um elo de solidariedade e proteção recíproca, que em 1822 incorpora, na cabeça da conspiração, o príncipe D. Pedro” (Faoro: 1975,266).

O projeto regencial segundo Souza foi dar andamento a idéia de descentralização, a necessidade de abrir comunicações políticas com as forças locais, os municípios e as províncias e que será realizada pelo Código de Processo Penal (1832) e pelo Ato Adicional (1834). O café ascende economicamente, o Estado reforça o patrimonialismo, conduzindo a política centralizadora através do estamento burocrático, agora articulado em torno do Senado do Império. Diz Faoro: “o eleito seria, na verdade, a expressão do influxo provincial, com a convivência e o entendimento das câmaras municipais, num momento em que a parte mais popular e atuante das juntas refletia, sobretudo no sul, a face brasileira do liberalismo”(Faoro:1975,269). É um sistema que, segundo Faoro “procurará manter a igualdade sem a democracia, o liberalismo fora da soberania popular”(idem,p.281). É o que acontece pelo momento da Constituinte onde Faoro aponta o exemplo da Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro, que envia as demais câmaras municipais, pronunciamiento aclamando o imperador. O detalhe do conflito é mencionado por Faoro: “Exigia a imprudente circular que o imperador, ao ser aclamado, jurasse “guardar, manter e defender a constituição que fizesse a Assembléia Geral Constituinte e Legislativa”(p.283)

A análise de Faoro a partir e agora, na maior parte, transporta-se para a Câmaras de Deputados, que da mesma forma das Câmaras Municipais, ainda está incerta quanto as suas funções. Primeiro porque até a independência – Faoro não explica isto – nossos deputados vão às cortes de Lisboa para expressar a vontade política da nação. Enquanto isso, assembleias provinciais e câmaras municipais organizam-se durante o império. A análise da organização do processo eleitoral no Brasil é realizado por Jairo Nicolau em *A história do voto no Brasil*. Este autor explica não apenas as sucessivas reformas eleitorais, como também as relações entre os eleitores e seus eleitos.

Segundo o Faoro este momento corresponde a mudança de estratégia da corte, que agora passa a ser o controle do governo por meio do parlamento em lugar da direta apropriação da soberania. A história política brasileira passa a ser a da luta de dois grandes partidos: o liberal e o Conservador, o primeiro, comprometido com a idéia de soberania popular, o segundo, acatando a idéia de que o rei reina, governa e administra, com base no Conselho de Ministro e no Senado. Aponta Souza “o Partido liberal se encostrava mais próximo da propriedade rural na medida em que pregava a descentralização e o federalismo, suscitando os poderes locais ao mando. O partido conservador, por sua vez, estaria mais próximo do comércio e do crédito”(Faoro: 1975,344). Adiante, Faoro destaca: “A democratização do poder será outro capítulo, adiado para o novo século. Entre o rei e o parlamento, entre um rei despojado do poder executivo e um parlamento soberano, um traço de união governa, dirige, comanda e, sobretudo, muda de orientação sem que o povo sinta: na essência do sistema parlamentar, no estilo apurado pelo século XIX, há o “disfarce”, mecanismo capaz de deslocar a luta política das ruas e das antecâmaras do palácio imperial, fazendo supor a continuidade do governo, sob a permanência do Rei”(Faoro: 1975,348)

Um dos pontos que Faoro destaca na relação da Câmara federal com o rei é o papel do poder moderador. É que junto com o poder Executivo, salienta Faoro, são confiados ao imperador, definindo a sua supremacia, deixando aos ministros a resolução dos “detalhes” da administração. “O imperador não é, entretanto, o Poder Moderador, nem o poder Executivo: ele é o chefe dos dois poderes, colocado acima deles, por obra da nação(...)cedendo até certo ponto, o movimento que as maiorias que dominam nas Câmaras imprimem aos negócios.”(Faoro: 1975,353). Faoro fala em Câmaras, referindo as municipalidades e estabelece assim o primado do Executivo sobre o legislativo municipal, que desde então tem-se caracterizado pela força de “anular a Câmara” – esta, dos Deputados, única segundo Faoro, “apta a desfazer ministérios e condensar a maioria que fará o governo”(Faoro: 1975,353).

O esquema que Faoro revela é que as eleições são obras do partido no poder e que a partir de então, as Câmaras estaduais passam a ser maciçamente controladas por um partido. “A presença da Câmara dos Deputados reduz-se a uma função, a de expressar ao gabinete a desconfiança ou confiança, sujeita, neste caso, a dissolução. Fora daí o imperador tudo pode”(Faoro: 1975,355). Ora, o que Faoro está nos dizendo é que se estende a subordinação vista a nível político local ao nível estadual (assembléias de representantes) e a nível nacional (Câmara de Deputados). Durante

as páginas seguintes, Faoro demonstra a árdua relação constituída entre Câmara dos Deputados e Imperador, seja na determinação dos componentes do gabinete, seja na própria realização do processo eleitoral “porque nem há pais constituinte, nem pais constituído(...) a eleição, tomada no sentido moderno, se desfigura e se dilui nos pressupostos minoritários, rigidamente circunstritos a camadas tradicionalmente limitadas”(Faoro: 1975,360-65).

O processo eleitoral descrito por Faoro é uma página a parte. As bases são fixadas pelas instruções de 1824, que vigem até 1842. Ela se localiza no município, onde uma mesa paroquial é o fundamento e toda a política imperial. A eleição é por isso primária e “sucedia a eleição secundária, com distinção dos votantes dos eleitores”(Faoro: 1975, 367). A eleição começava e terminava quando ela queria, e se houvessem denúncias, os votos não eram recebidos. Apartir de 1933, começam as contestações do processo eleitoral, ainda mal estruturadas e que nos anos seguintes, graças a emergência dos partidos nacionais, começavam a ficar tumultuadas. Motivo para uma “maré centralizadora” e prévia qualificação dos votantes e dos elegíveis. Faoro anota manifestações de uma Câmara - é difícil saber se trata-se de uma Assembléia Provincial ou Câmara Municipal, já que aparentemente usa o mesmo termo para ambas instituições . Do ponto de vista do argumento de Faoro, as eleições organizam-se mais pela disposição dos funcionários do que as aspirações do presidente de província. O papel da bancada liberal do Rio Grande do Sul será um destaque na Câmara Federal, aponta Faoro. Neste momento, final do século XIX, novamente Faoro recupera o papel da educação, “o caminho da nobilitação passava pela escola”(Faoro: 1975,389).

O retorno a questão dos municípios na obra de Faoro somente ocorrerá no capítulo XIV. São mais de cinco capítulos nos quais Faoro concentra-se em análise as características do liberalismo político, sua harmonização como o interesse dos senhores de terras e o nascimento de uma idéia de soberania popular. Os novos instrumentos do patrimonialismo da segunda metade do século XIX são listados por Faoro, agora “em favor das unidades federadas plantadas sobre o café”(Souza,2001,348). É a ênfase na análise do processo modernizador, aí mais econômico do que político, absorção, num só impulso, do patrimonialismo e do capitalismo” o núcleo modernizador acabou assim, por cair no controle dos particulares consagrados estadualmente”(Souza,2001,349).

Nesse processo que leva a independência, os militares terão um papel imponente acima do Congresso e do aparelho burocrático. A política dos governadores se consolida e as decisões políticas passam acima do eleitorado, “passivo e inconsciente

na soberania das atas falsas e das eleições a bico de pena". O poder, só para os políticos e para os estados. A relação é autoritária. Numa política de presidentes, pouco interessa o legislativo, e muito menos os órgãos políticos municipais, é o que se conclui da leitura do segundo volume. O momento em que Faoro volta a mencionar os municípios (capítulo XV) e para amarrar esta engrenagem

"A chave do controle político estará na compressão eleitoral, como sempre, não necessariamente sanguinária, mas com o sacrifício da autonomia municipal(...)A qualificação dos eleitores, a tomada e a apuração dos votos seriam confiadas as autoridades municipais, com supremacia do Presidente da Câmara ou Intendência Municipal. Cativo o município, sob intervenção, o governador, na realidade, torna-se o chefe do processo eleitoral, nomeando todos os representantes da nação, por ato próprio ou sob inspiração do Rio de Janeiro"(Faoro: 1975,624).

A república nasce com um município escravizado a política nacional. É verdade que reorganizou-se a vida política local com o nascimento de um executivo municipal – intendente é o antecessor do prefeito. Por outro lado, Faoro aponta o ponto central de valorização das Câmaras com o advento da república "Os Estados, nas suas constituições, estariam livres para organizarem os municípios, na feição que melhor lhes parecesse(...)O art.68 da Constituição de 1891 – "os estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos municípios, em tudo quanto respeite seu peculiar interesse – será a porta aberta ao comando estadual sobre os municípios, com a nomeação dos prefeitos (superintendentes, intendentes), a designação interinad eles, bem como outros mecanismos de interferência estadual."(Faoro: 1975,626).

Durante todo a colônia, e após o império e a república, o que ocorre com o legislativo municipal é uma transferência de tutela. Não é seu privilégio, já que também os intendentes serão subordinados aos interesses estaduais e nacionais. Mas apontam, como diz Faoro, para o imobilismo político municipal, que "transforma nossas escolas primárias de civismo nesse espetáculo de inércia, de passividade e indiferença"(Faoro: 1975,627).

BIBLIOGRAFIA

AXT, Gunter. Revisitando "Os donos do poder" de Raymundo Faoro: uma abordagem historiográfica. <http://www.tj.rs.gov.br/institu/memorial/artigofaoro.html>

BARRETO, Kátia M. Mendonça. Um projeto civilizador: revisitando Faoro. Lua Nova, 36, 1995, p. 181-196.

_____. Faoro e o encontro entre ética e política. Lua Nova, 48, 1999, p. 93-108.

CARVALHO, José Murilo. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: uma discussão conceitual.in: Dados, v.40, 2, Rio de Janeiro, 1997.

CAMPANTE, Rubens Goytacá. O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira. Dados, 46, 1, Rio de Janeiro, 2003.

OLIVEIRA, Otair Fernandes de. O municipalismo e a cultura política brasileira.in:

SCHWARTZMANN, Simon. Atualidade de Raymundo Faoro.in: Revista Dados, v.46,n.2, Rio de Janeiro, 2003.

SOUZA, Jessé. A ética protestante e a ideologia do atraso brasileiro. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 13, no. 38, outubro de 1998, p. 97-116.

SOUZA, Laura de Mello e. Raymundo Faoro: os donos do poder. In: MOTA, Lourenço Dantas. Introdução ao Brasil. Um banquete nos trópicos. São Paulo, Ed. SENAC, 2001.

VIANNA, Luiz Werneck. Weber e a interpretação do Brasil. In: SOUZA, Jessé. O malandro e o protestante. A tese weberiana e a singularidade cultural brasileira. Brasília, UNB, 1999, p. 173-193.