

Estado autoritário e tecnocracia*¹

Ricardo Silva

Universidade Federal de Santa Catarina

Resumo

Este artigo tem como objetivo examinar o lugar e o papel da instituição dos Conselhos Técnicos no pensamento político de OLIVEIRA VIANNA. Aprofundando a análise de “Problemas de Política Objetiva” — obra de referência do autor sobre o tema —, bem como indicando a presença do tema em outras de suas obras, procurar-se-á evidenciar o lugar estratégico ocupado pelos Conselhos Técnicos na arquitetura institucional do Estado

Abstract

This paper intends to examine the place and the role of the institution of Technical Councils according to the political thought of OLIVEIRA VIANNA. Deepening the analysis of “Problems of Objective Politics” — a reference work written by this author about this topic — and appointing the presence of the theme in other works of the same author, we want to show the strategical place occupied by the Technical Councils in the institutional architecture of the

* Authoritarian State and technocracy.

¹ Versão preliminar deste artigo foi apresentada no IX Congresso Brasileiro de Sociologia, realizado em Porto Alegre, em setembro de 1999. Aos participantes do Grupo Temático “Pensamento Social no Brasil”, gostaria de expressar meus agradecimentos pelas críticas e sugestões.

autoritário, tal como idealizado pelo pensador fluminense. Nossa hipótese é a de que os Conselhos Técnicos podem ser compreendidos como a materialização institucional do “objetivismo tecnocrático”, ideal central de uma das mais expressivas vertentes do pensamento autoritário brasileiro. Vertente vitoriosa no embate ideológico dos anos 1930 e que se define por seu caráter, a um só tempo, estatista, tecnocrático e desmobilizador.

authoritarian State as it was idealized by this thinker from Niterói. Our hypothesis is that the Technical Councils should be understood as the institutional materialization of the “technocratic objectivism”, the central ideal of one of the most expressive currents of the Brazilian authoritarian thought. This current has been successful in the ideological struggle of the 30’ and defines itself through its features, at the same time state-centered, technocratic and demobilizing.

Palavras-chave: estado; tecnocracia; autoritarismo; OLIVEIRA OLIVEIRA VIANNA; pensamento político brasileiro.

Keywords: state; technocracy; authoritarianism, OLIVEIRA VIANNA, Brazilian political thought.

Introdução

Oliveira Vianna é, sem dúvida, um dos mais relevantes e consistentes pensadores políticos brasileiros do século XX. Não obstante, como se sabe, sua obra ficou durante muito tempo relegada a um relativo esquecimento. Talvez em decorrência da inevitável associação de suas idéias com o regime político que sucumbiu em 1945. Após o colapso da ditadura Vargas, a influência intelectual daqueles pensadores políticos cujas idéias estiveram em sintonia com a constituição de 1937 declina sensivelmente. Oliveira Vianna, que desfrutava de grande prestígio intelectual desde os anos 20 e que atingiu seu apogeu na década de 30, experimentou também essa condição. Contribuiu para isso o fato de que o autor jamais procurou criticar ou mesmo somente distanciar-se da política estatal sob a ditadura Vargas. Pelo contrário, devotou ao Estado Novo grande simpatia, seja como intelectual, seja como homem de Estado, assumindo o exercício de funções como as de Membro da Comissão Revisora das Leis da União (1939) e Ministro do Tribunal de Contas da União (1942). No período entre 1945 e 1964, as poucas análises que se realizaram sobre sua obra, debruçaram-se sobre os aspectos mais polêmicos e também mais frágeis de suas concepções, a exemplo da denún-

cia da orientação racista de seu pensamento social, como se faz nas análises de Sodré (1961) e Leite (1954).

Contudo, as transformações do Estado que se seguiram ao golpe de 1964 provavam que a herança das idéias de Oliveira Vianna não ficou definitivamente soterrada sob as ruínas do Estado Novo. Os “teóricos” da Escola Superior de Guerra (ESG) louvavam as contribuições do “grande mestre Oliveira Vianna” (COUTO e SILVA, 1967) e as reformas institucionais impostas pareciam derivadas de suas idéias políticas. A evidência de tais afinidades, associada ao imperativo de análise e crítica do autoritarismo, provocou a retomada do interesse acadêmico pela obra de Oliveira Vianna, que passou então a ser estudada como o mais bem sucedido exemplo de sistematização do “pensamento autoritário brasileiro”. A ênfase das análises críticas de sua obra deslocou-se da dimensão sociobiológica para as dimensões sócio-histórica e política de suas idéias. As questões envolvendo conceitos como os de Estado, Nação, corporativismo, tecnocracia e autoritarismo passaram a ter maior destaque.²

A década de noventa iniciou com um interesse consolidado, por parte das Ciências Sociais no Brasil, em torno da obra do pensador fluminense. Um crescente número de estudiosos vem se dedicando à abordagem de diferentes aspectos de suas idéias, ao mesmo tempo em que textos inéditos de sua lavra continuam a ser editados.³

Este crescente interesse na obra de Oliveira Vianna deve-se, em grande medida, às próprias qualidades intrínsecas desta obra. O rigor intelectual do sociólogo associado à retórica persuasiva do ensaísta dão lugar a idéias com elevado nível de sistematização e intenso poder de difusão, resultando num estilo de pensamento que surpreendia o próprio autor, em razão de sua coerência e unidade. É o que se lê num texto de 1945, escrito um quarto de século após a publicação de seu primeiro livro sobre os problemas brasileiros:

² Conforme, por exemplo: DINIZ E SOARES DE LIMA (1971), MEDEIROS (1978), VIEIRA (1981) e BRESCIANI (1973), dentre outros.

³ Um seminário sobre o pensamento de OLIVEIRA VIANNA, realizado em abril de 1991, nos dá uma noção da variedade de focos de abordagem e de temas em torno dos quais se pode analisar sua vasta obra. As comunicações apresentadas neste seminário foram reunidas em: BASTOS e MORAES (1993). Também em 1991, a editora da Unicamp promoveu a publicação de um conjunto de ensaios inéditos do autor, nos quais são abordados os mais diversos temas, desde as relações entre “raça” e cultura até a concepção de cidadania sob o Estado Novo. Ver: OLIVEIRA VIANNA (1991).

uma das coisas que mais me surpreende a mim mesmo é justamente esta coerência e unidade de pensamento e de doutrina que venho mantendo desde que tomei da pena para o estudo e o debate dos problemas brasileiros, especialmente os da estruturação política e social do país (1974, p.19).

Tal unidade de pensamento não impediu o autor de se dedicar ao estudo de variados temas, de estabelecer pontes entre diferentes disciplinas e de absorver contribuições de numerosos autores nacionais e estrangeiros. O que resulta é uma obra complexa que impõe aos seus críticos o esclarecimento prévio acerca de qual dimensão desta obra estará sob as lentes da análise.

Neste artigo, pretendo concentrar meu exame em uma dimensão específica da obra de OLIVEIRA VIANNA. Destacarei a dimensão *ideológica* de seu pensamento político, consubstanciado principalmente em sua visão acerca da natureza e do papel do Estado no Brasil. Darei ênfase ao “objetivismo tecnocrático”⁴ subjacente às suas idéias políticas e ao papel dos chamados “Conselhos Técnicos”, órgãos considerados estratégicos na arquitetura institucional do Estado autoritário, tal como idealizado por OLIVEIRA VIANNA.

A ideologia do estado autoritário

Ao referir-me à dimensão ideológica das idéias de Oliveira Vianna, não pretendo evidentemente sugerir que suas concepções careçam de capacidade para revelar a realidade e a natureza de problemas concretos da sociedade e do Estado no Brasil. O destaque à dimensão ideológica de seu pensamento em nada diminui a relevância de suas contribuições de historiador e sociólogo.

Entendo ideologia, seguindo as sugestões do sociólogo inglês Thompson (1984 e 1995), como sistemas de “formas simbólicas” que atuam na legitimação de determinadas estruturas de dominação. Ideologia não é necessariamente mistificação, encobrimento ou inversão da realidade. A especificidade dos fenômenos ideológicos não deve ser determinada em oposição à verdade, mas em função de suas relações com poder. Conforme Thompson (1995, p.76):

⁴ A expressão é tomada de empréstimo de LAMOUNIER (1985).

A análise da ideologia está primeiramente interessada nas maneiras como as formas simbólicas se entrecruzam com relações de poder. Ela está interessada nas maneiras como o sentido é mobilizado, no mundo social, e serve, por isso, para reforçar pessoas e grupos que ocupam posições de poder.

A ideologia não é uma mera ilusão desconectada da vida material, pois se trata da manifestação simbólica do fenômeno da dominação e tal fenômeno é tão real e material quanto outros fenômenos da vida social. Assim definido, o conceito de ideologia inscreve-se numa problemática que é muito mais de natureza sociológica do que epistemológica, pois

(...) uma ideologia não é necessariamente 'falsa': quanto ao seu conteúdo positivo, ela pode ser 'verdadeira', muito precisa, pois o que realmente importa não é o conteúdo afirmado como tal, mas o modo como este conteúdo se relaciona com a postura subjetiva envolvida em seu próprio processo de enunciação. Estamos dentro do espaço ideológico propriamente dito no momento em que esse conteúdo - 'verdadeiro' ou 'falso' (se verdadeiro, tanto melhor para o efeito ideológico) - é funcional com respeito a alguma relação de dominação (ZIZEK, 1996, p.13).

A dimensão ideológica das idéias de Oliveira Vianna explicita-se de modo enfático em suas reflexões sobre o Estado; mais especificamente, em suas concepções sobre a forma de Estado “adequada” à realidade brasileira. A riqueza e a densidade de seus ensaios sobre o diagnóstico das deficiências de nossas instituições políticas não são mais notáveis do que sua insistência na proposição de rumos para um processo de reforma institucional destinado a corrigir tais deficiências. Oliveira Vianna pertence a uma geração de pensadores profundamente envolvidos na ação política.⁵

É com este espírito pragmático que, em *Instituições Políticas Brasileiras*, o autor assinala “a íntima conexão entre as ciências do Estado e as ciências da sociedade e indispensabilidade destas para a

⁵ Ver sobre este ponto, ver: PÉCAULT (1990), OLIVEIRA (1979) e LAMOUNIER (1985).

solução dos problemas daquelas” (v. I, p. 64); para, logo em seguida, referindo-se à influência que recebera das idéias de Alberto Torres, afirmar que, tal como o mestre,

não queria o estudo da sociologia no sentido da ciência pura, de investigação desinteressada das leis da vida social - da investigação pela investigação; mas, sim, como uma base de orientação pragmática, como um processo de coleta de dados concretos, sobre os quais se deveria apoiar a solução objetiva e realística dos nossos problemas nacionais (v. I, p. 66).

As propostas de reformas institucionais, amplamente encontradas nos escritos de Oliveira Vianna, são apresentadas pelo próprio autor como derivação de uma análise sociológica “objetiva” e rigorosamente imparcial da sociedade brasileira. Esta sua profunda crença “anti-weberiana” em uma ciência social capaz de assegurar êxito nas opções entre alternativas práticas, pode ajudar a explicar sua persistência na proposição de reformas institucionais.⁶

Contempladas em seu conjunto, tais propostas de reformas revelam um projeto de organização política da sociedade brasileira que se manifesta num sistema ideológico que designaremos como a *ideologia do Estado autoritário*. Este sistema ideológico específico pode ser compreendido, de modo sintético, como produto da relação entre três traços típicos principais: o estatismo; o caráter desmobilizador; e o “objetivismo tecnocrático”.

O estatismo é o ponto de partida mais abrangente da ideologia política subjacente ao pensamento de Oliveira Vianna. O fortalecimento da autoridade estatal, realizado através da centralização política e da hipertrofia do Poder Executivo central, funciona, na verdade, como um princípio normativo que regula o conjunto de suas propostas. O Estado surge como demiurgo e agente civilizador de uma sociedade marcada pelo egoísmo, pelo individualismo, pelo facciosismo e pela ausência de direção dos gru-

⁶ É bem conhecida a posição de WEBER sobre aquilo que considerava o “absurdo” da tentativa de justificação científica de determinadas posições práticas. Conforme afirma enfaticamente em um de seus mais conhecidos ensaios, “jamais pode ser tarefa de uma ciência empírica proporcionar normas ou ideais obrigatórios, dos quais se possa derivar ‘receitas’ para a prática” WEBER (1992, p.109).

pos que a compõem. Trata-se, como assinalou Lamounier, de “um sistema ideológico orientado no sentido de conceituar e legitimar a autoridade do Estado como princípio tutelar da sociedade” (1985, p.356).⁷

Obedecer às ordens emanadas do Estado seria, segundo Oliveira Vianna, a condição para que um povo tivesse seu “triunfo assegurado”, conforme afirma em texto da década de 20. É notável sua simpatia em relação ao comportamento do povo alemão diante do Estado: “O alemão divinizou o Estado. Este é para ele a expressão suprema da Nação organizada. O alemão tem a religião do Estado, o culto da autoridade: obedece-o e, obedecendo-o, fá-lo com um sentimento equivalente ao que ele põe na obediência aos dogmas da sua religião. Honra-se intimamente com isso; a subordinação não o revolta como uma humilhação; a obediência é para ele um título de nobreza, uma prova de devoção à coletividade nacional” (1974, p.83). Por esta razão, o autor conclui que o povo alemão “tem seu triunfo assegurado, conta e contará, é e será uma força de civilização, é e será um fator da história” (1974, p.84).

Já o caráter desmobilizador da ideologia do Estado autoritário se manifesta na avaliação altamente pessimista do papel dos movimentos de massa na política contemporânea. A mobilização das massas é interpretada como um fenômeno “fútil” ou “ameaçador”, conforme o caso, mas de qualquer modo como sinônimo de uma irracionalidade que invade o processo político e que deve ser evitada.⁸

É preciso notar que este diagnóstico não era endossado por todas as variantes do autoritarismo difuso dos anos 30. Pensadores ligados ao integralismo ou ao catolicismo, tais como Plínio Salgado e Jackson Figueiredo contavam com a mobilização das massas em torno de ideais como a “revolução espiritual” ou a “re Cristianização”. Entretanto, Oliveira Vianna e outros pensadores expressivos da vertente “vencedora” no embate entre opções políticas autoritárias de 30 acreditavam que das massas nada de construtivo poder-se-ia esperar. Azevedo Amaral, por exemplo, afirmava que “as massas são reservas de energia passional em

⁷ Bolívar Lamounier tem razão ao caracterizar este sistema ideológico como “ideologia de Estado”. Entretanto, parece-nos questionável sua tese de que a especificidade da ideologia de Estado define-se em oposição ao predomínio do princípio mercantil na esfera política. O esforço de legitimação da hipertrofia da autoridade estatal é perfeitamente compatível com ideologias políticas centradas na apologia das relações mercantis. Para um mais amplo desenvolvimento deste ponto ver: SILVA (1998).

⁸ Sobre as teses da “futilidade” e da “ameaça” como elementos recorrentes da retórica conservadora, ver: HIRSCHMAN (1995).

estado de inércia psíquica” (apud MEDEIROS, 1978, p.93), enquanto o jurista Campos, responsável pela Constituição de 37, asseverava que com “o advento político das massas, a irracionalidade do processo político (...) torna-se evidência lapidar” (CAMPOS, 1940, p.21).

Após submeter o povo brasileiro ao que considerava uma “análise objetiva” (1987, p.252), Oliveira Vianna constrói a tese do apoliticismo da plebe. Todas as criações expressivas da nacionalidade teriam sido obra exclusiva das elites, pois o “povo-massa” no Brasil jamais teria tido qualquer experiência efetiva de participação política.⁹ A ausência de espírito solidário e o exacerbado individualismo do homem comum seriam expressões da história de um povo que não experimentou “as escolas práticas de democracia”, comuns na história dos povos europeus de tradições comiciais.

Nunca — pela singularidade do processo de nosso povoamento e da nossa colonização — tivemos a dita de possuir estes centros de preparação do povo-massa para a vida comunal e municipal - como os tiveram, por milênios, as populações do mundo europeu (1982, p.415).

Era precisamente com esta argumentação — poderosa e rica de substância histórica — que Oliveira Vianna criticava a iniciativa de políticos e reformadores liberais que tomavam de empréstimo o modelo democrático-liberal anglo-saxônico para a organização do Estado brasileiro. No capítulo 12 do primeiro volume de *Instituições Políticas Brasileiras*, Oliveira Vianna arrola o que considera serem evidências” da tese do “apoliticismo da plebe”. Estuda aí a participação do povo nos comícios eleitorais quando da instituição do sufrágio universal. Lastima a “anarquia formidável, nascida do ou com o universalismo do sufrágio” (1982, p.523). Em seguida, lamenta o desaparecimento súbito da “fisionomia grave e pacífica das reuniões eleitorais” e afirma que “daí em diante é que se começa a formar a tradição dos tumultos e propélias em torno das urnas, que durou por todo o Império e penetrou pela República”

⁹ “Nossa vida administrativa e nossa atividade idealista e política é — nas suas expressões mais altas — uma pura criação pessoal e exclusiva de alguns homens, independentemente de qualquer sugestão vinda do povo. O que se tem feito de grande neste sentido é sempre o produto de individualidades marcantes e superiores — e não da estrutura cultural da massa, da capacidade política da população em geral” (OLIVEIRA VIANNA, 1987, p.281 — grifo no original).

(1982, p.519). Já o clima de “tumultos” que se seguiu à instituição do sufrágio universal é apresentado como decorrência do fato de que:

Passaram a ser eleitores — em pé de igualdade com a antiga 'nobreza da terra' — todos os residentes da Colônia, maiores de 21 anos, mesmo os analfabetos, mesmo os mestiços. Toda a peonagem das cidades. Toda a peonagem dos campos. Toda esta incoerente população de pardos, cafuzos e mamelucos infixos, que vagueavam então pelos domínios (1982, p.519).

O filósofo Debrun desenvolveu a sugestiva noção de *autoritarismo desmobilizador* para referir-se a esta dimensão do pensamento político de pensadores que, a exemplo de Oliveira Vianna, “concebem, implicitamente, a Sociedade Civil como incapaz de auto-organização, por ser o palco de luta de inúmeros privatismos, individuais, familiares ou regionais, devido à formação histórica do povo brasileiro”. Debrun afirma, de maneira bastante esclarecedora, que “o sonho do autoritarismo desmobilizador é a passividade dos cidadãos e a possibilidade correlativa de obrar para o bem deles” (DEBRUN, 1983, p.135).

Objetivismo tecnocrático

Vejam agora mais detalhadamente o terceiro traço típico da ideologia do Estado autoritário no Brasil, também desenvolvido no pensamento político de Oliveira Vianna: o “objetivismo tecnocrático”. É neste plano do pensamento político do autor que ganha sentido a proposição de uma “Política Objetiva”, a ser gestada no âmbito dos Conselhos Técnicos, órgãos estratégicos no conjunto da arquitetura institucional do Estado autoritário, conforme veremos adiante.

Mas antes de adentrarmos na análise deste tema específico, é conveniente uma pequena digressão sobre os antecedentes históricos e os fundamentos do “objetivismo tecnocrático” expresso nas idéias políticas de Oliveira Vianna, destacando a percepção deste sociólogo acerca do papel do conhecimento sociológico na condução dos governos contemporâneos.

Desde as últimas décadas do século XIX, o pensamento político brasileiro começa a experimentar importantes modificações. A intelectualidade emergente passava a denunciar insistentemente o cará-

ter “ilusionista” das ideologias políticas até então em voga, acusando o profundo distanciamento que tais ideologias mantinham em relação à realidade social e à chamada “índole do povo” brasileiro. Surgem os porta-vozes do “realismo”, pleiteando um estilo de pensamento político-social derivado da análise “objetiva” e “positiva” da realidade brasileira.

Primeiro foram os adeptos do positivismo em sua versão comtiana ortodoxa. Reunidos em seus “clubes positivistas”, foram pioneiros em proclamar o caráter imprescindível da utilização do método sociológico na resolução dos problemas de organização do Estado. Como lembra COSTA (1967, p.248),

o positivismo (...) procurava substituir a ciência social imperfeita dos economistas do passado por uma nova ciência, mais sistemática — a sociologia — e fazer dela o coroamento de todo o saber humano e, ao mesmo tempo, a base da reorganização social.

Com o fanatismo de verdadeiros apóstolos, os positivistas ortodoxos passavam a divulgar a “religião da humanidade” do mestre francês e a defender a necessidade da “ditadura republicana” como solução institucional adequada ao Brasil. Porém, este tipo de positivismo era demasiado rígido, excessivamente dogmático, e isso talvez o tivesse enfraquecido enquanto produtor de uma ideologia política vitoriosa, exceto pela considerável influência que teve na vida política do Rio Grande do Sul — sob os governos de Júlio de Castilhos e de seu sucessor Borges de Medeiros (PINTO, 1986).

A crítica ao dogmatismo positivista foi então desenvolvida por Tobias Barreto, precursor da chamada “Escola de Recife”, a qual teria também em Silvio Romero uma de suas mais notáveis expressões.¹⁰ Entretanto,

¹⁰ Segundo João Cruz Costa, “A escola do Recife é, certamente, a parte mais fulgurante na renovação intelectual no Brasil no século XIX, mas esta renovação cobria o país todo, que atingira nessa época uma das mais prósperas fases de sua vida econômica” (CRUZ COSTA, 1967, p.122). Há também quem afirme que a escola de Recife teria representado a primeira expressão coerente da burguesia no campo intelectual, como o faz Antônio Cândido: “O movimento crítico do Recife, e que repercutiu imediatamente no Ceará, logo seguidos por fenômenos semelhantes no Sul, foi a primeira manifestação orgânica e flagrante do processo de aburguesamento refletindo-se nas esferas mentais. Foi a primeira expressão coerente, no campo literário e filosófico, de uma ideologia burguesa no Brasil” (apud CRUZ COSTA, 1967, p.82). Sobre as concepções filosóficas da “Escola do Recife”, ver também o estudo de Antônio PAIM (1981, 2.ed). E para uma apreciação sistemática do pensamento político e social de dois dos mais relevantes membros desta “escola”, Tobias Barreto e Silvio Romero, consultar o estudo de Evaristo de MORAES FILHO (1985).

embora críticos do dogmatismo dos positivistas, tais pensadores permaneceram inteiramente no campo da epistemologia e da filosofia social positivistas. Tobias Barreto clamava por uma “doutrina positiva, livre de presunções e de hipóteses”, pois acreditava que “nos assuntos políticos, o absurdo das afirmações e negações extremas, o alarido das contradições caprichosas desaparecem diante do rigor científico aplicado ao problema da vida social” (apud MORAES, 1985, p.84).

Analisando retrospectivamente o movimento do qual foi um dos protagonistas, Sílvio Romero destaca a ousadia quase profética de sua geração. Afirmar que:

o decênio que vai de 1868 a 1878 é o mais notável de quantos constituíram a nossa labuta espiritual. Quem não viveu nesse tempo não conhece por ter sentido em si as mais fundas comoções da alma nacional (...). Um bando de idéias novas esvoaçou sobre nós de todos os pontos do horizonte. Hoje, depois de mais de trinta anos, hoje, são elas correntes e andam por todas as cabeças, não têm o sabor de novidade, nem lembram mais as feridas que, para as espalhar, sofremos os combatentes do grande decênio. Positivismo, evolucionismo, cientificismo na poesia e no romance, folclore, novos processos de crítica e de história literária, transformação da intuição do direito e da política, tudo então se agitou e o brado de alarma partiu da Escola do Recife (ROMERO, 1979, p.162-163).

ROMERO, refinado crítico literário, soube reconhecer em *Os Serões* (1902) a expressão mais completa, na literatura, daquele “bando de idéias novas” de sua geração. Dirigindo-se a Euclides da Cunha, ROMERO o enaltece pela obra prima.

Vosso livro não é um produto de literatura fácil, ou de politiquismos inquietos. É um sério e fundo estudo social de nosso povo que tem sido o objeto de vossas constantes pesquisas (...). De vosso livro deve-se tirar, pois, uma lição de política, de educação demográfica, de transformação econômica, de remodelamento social... (ROMERO, 1979, p.164-165).

A “ciência”, em sua versão positivista, influenciava as principais expressões da vida intelectual. O cientificismo passava a dominar de maneira incontestável as preocupações das elites emergentes. É significativo o elogio de Romero a Euclides por ter este convertido o “povo em objeto de estudos”. Para aqueles que não se entusiasmavam com as pretensões da ciência como panacéia, não restava outra forma de crítica senão a sátira a tais pretensões, como o faz, por exemplo, Machado de Assis em sua conhecida novela *O Alienista*.

Simão Bacamarte, o protagonista da sátira machadiana, proclama: “a ciência é meu emprego único”. Constrói a “Casa Verde”, um hospital para tratamento dos “loucos” da cidade. Pelos seus critérios científicos e positivos acaba confinando praticamente toda a população da pacata Itaguaí. Segundo um importante crítico de Machado, “o que a sátira diz é que, pela ciência, não é possível identificar o que é modernização do que não é: a modernização de hoje, se o critério para avaliá-la é a ciência, pode ser a contra-modernização de amanhã. Diz mais: a ciência, impenetrável ao entendimento do vulgo retira a este o poder de contestá-la, validando, dessa forma, o poder despótico do tecnocrata” (FAORO, 1994, p.107).

Mas o fato é que o “brado de alarma” da escola do Recife iria perdurar, influenciando decisivamente as gerações seguintes. Voltar-se para o Brasil, para o estudo sistemático de sua realidade; abandonar os mimetismos, particularmente as constituições tomadas de empréstimo; aproximar o “país legal” do “país real”; descobrir o sentido de nossa nacionalidade; organizar a nação... Tudo isso realizado sob a tutela da ciência. Estes eram os temas dominantes das primeiras décadas do século XX, mas que despontam já no último quartel do século XIX.

A influência da “Escola do Recife” foi mais marcante naquele setor da ciência que até então se encontrava sob o domínio da especulação filosófica e do ensaísmo bacharelesco-literário: as ciências sociais. A sociologia, sobretudo, passou a ocupar o *status* de saber indispensável aos jovens intelectuais que almejavam reconhecimento e afirmação. Como assinala Antônio Cândido a respeito da geração de intelectuais dos anos 20 e 30: “na geração anterior os jovens procuravam se afirmar através de um livro inaugural de versos, os de então tendiam a fazê-lo por meio do ensaio de cunho sociológico” (MELO e SOUZA, 1984, p.33).

Embora a ascensão da Sociologia como compreensão objetivista da sociedade fosse um fenômeno relativamente presente em todos os

setores da vida intelectual, é na obra dos ideólogos do Estado autoritário que sua importância é levada ao extremo. Para pensadores como Oliveira Vianna, a Sociologia não se limita a constituir-se como a ciência contemplativa do social, sendo também apresentada como uma espécie de ciência propositiva da ação estatal. Uma das críticas mais recorrentes desses pensadores aos liberais consiste no suposto desinteresse destes últimos em relação aos métodos “modernos” das Ciências Sociais. O desconhecimento de tais métodos impediria os intelectuais e reformadores liberais de desvendarem as “leis fundamentais” que supostamente regem a sociedade brasileira, levando-os, conseqüentemente, à formulação de Cartas Constitucionais em descompasso com o “país real”. Ademais, a ausência do conhecimento sociológico refletir-se-ia na incapacidade técnica das elites liberais para a gestão das políticas estatais.

A ideologia do Estado autoritário, nos anos 20 e 30, afirmava uma indissociável relação entre a Sociologia e a Ciência Política, de tal forma que a política acaba sendo explicada em termos de um determinismo sociológico. O conhecimento sociológico não se limitava a ocupar o espaço heurístico que lhe cabe no universo das ciências. O interesse pela Sociologia surge como decorrência de um interesse maior, aquele voltado para a ação prática.

Além de propiciar o instrumental analítico para que os governantes pudessem orientar sua ação, o discurso sociológico também contribuía na função de legitimação das políticas estatais, pois as políticas estatais poderiam ser justificadas/razionalizadas em termos de uma “necessidade” sociológica inelutável, induzindo a uma percepção que enfatiza a “módica” margem de arbítrio desses governantes. Na verdade, o argumento sugere que quanto mais completa e perfeita fosse a aplicação do método sociológico na derivação das políticas estatais, tanto menor seria a margem de arbítrio dos governantes. O exercício da imaginação política deveria ser, tanto quanto possível, reduzido em favor da aplicação da análise sociológica na construção institucional e na gestão estatal. Como observa corretamente Lamounier, para os pensadores autoritários

a construção de modelos institucionais não constitui exercício de imaginação política, mas sim aplicação de capacidade técnico-científica. A tarefa científica da sociologia é produzir o diagnóstico que conduzirá a socioterapia tecnocrática (1985, p.365).

Para Oliveira Vianna, a Sociologia é capaz de formular leis reveladoras de “determinismos implacáveis”. Analisando os “tumultos” que se seguiram à instituição do sufrágio universal no Brasil, exemplificativo da incapacidade política do “povo-massa”, afirma que “estes acontecimentos obedecem a um determinismo implacável: - o que aconteceu não podia deixar de acontecer. Era uma decorrência lógica de nossa formação social” (1987, p.241). Revela-se aí a influência da concepção positivista sobre as potencialidades das Ciências Sociais. A Sociologia teria o mesmo *status* teórico e a mesma capacidade de predição que as Ciências Naturais. Daí a inutilidade ou o perigo em se tentar violar as leis da dinâmica social. Assim, “as leis sociológicas são leis naturais e não podem ser violadas impunemente” (OLIVEIRA VIANNA, 1987, p.120). Ao Estado, representado pelas elites governantes, caberia o reconhecimento de que “o poder que tem de modificar ou suprimir qualquer elemento da ordem social” só poderá ser exercido “eficientemente dentro de certas condições — obedecendo às leis da ciência social; do contrário o fracasso é certo” (OLIVEIRA VIANNA, 1987, p.100 — grifo no original).

A questão que se coloca, então, é como garantir que as elites estatais possam atuar em conformidade com as “leis da ciência social”. Por um lado, seria preciso dotar o Estado de instituições capazes de produzir políticas informadas pela “análise objetiva” da sociedade brasileira e, por outro lado, seria necessário garantir a tais instituições os poderes para que as políticas elaboradas fossem levadas à prática.

Os conselhos técnicos

No conjunto da arquitetura institucional do Estado autoritário, tal como idealizado por Oliveira Vianna, desponta a instituição dos Conselhos Técnicos como *locus* estratégico no qual a política estatal poderia ser concebida de maneira “objetiva”, segundo os imperativos da ciência e da técnica. Além disso, os Conselhos eram pensados como instituições relativamente impermeáveis aos males de nossa cultura política, mantendo-se distante da influência de políticos e de partidos movidos pelo “espírito de clã” e pelo facciosismo.

A obra de referência do autor sobre o tema é *Problemas de Política Objetiva*, publicada pela primeira vez em 1930 e reeditada com novo prefácio do autor em 1947. Conforme se lê nesse prefácio, os ensaios que constituem o volume foram escritos ao longo de quase uma década,

desde fins dos anos 10 até por volta de 1928, sendo que alguns deles já haviam sido publicados na imprensa. São textos de sua primeira lavra, porém plenos de idéias e proposições recorrentes em toda sua obra, especialmente em seu pensamento político. A análise específica do papel dos Conselhos Técnicos é realizada na parte IV do livro, onde o autor trata do problema do governo. No entanto, a preocupação em fundamentar a possibilidade de uma “política objetiva” atravessa todo o volume, podendo-se mesmo dizer, toda a sua obra, representado o *leitmotiv* de seu pensamento político.

O ponto de partida de Oliveira Vianna é a crítica da atitude das elites liberais que pretendiam fazer funcionar no Brasil modelos constitucionais derivados das experiências de outros países. Argumentava que a democracia liberal, adequada aos países anglo-saxônicos, seria, no Brasil, irrealizável. Esta conclusão, que se impõe nas páginas de *Problemas de Política Objetiva*, também se encontra em sua obra maior, *Instituições Políticas Brasileiras*, onde afirma, enfaticamente, que a tentativa de implementar no Brasil o regime democrático-liberal

no puro estilo inglês ou americano, isto é, assentados sobre massas populares e democráticas — da soberania do povo-massa e não do povo-elite — era mais que um erro: era uma impossibilidade prática, um artificialismo legislativo, uma utopia irrealizável (1987, p.289).

A principal razão de tal impossibilidade estaria no fato de que o eleitor brasileiro age segundo uma cultura política de lealdade ao chefe e não com base em convicções doutrinárias ou pelo discernimento de idéias em conflito, como ocorreria mesmo com as populações “menos cultas” da Inglaterra, a “plebe inglesa” (1974, p.102 e ss.).¹¹

¹¹ Em seu projeto de revisão da Constituição de 1891, elaborado em 1932, OLIVEIRA VIANNA propõe um instituto que será incorporado à Constituição de 1937, em seu artigo 78. Trata-se da eleição indireta para Presidente da República, o qual passaria a ser escolhido pelo presidente em exercício e seus ministros, pelos membros da Câmara Federal, do Conselho Nacional, do Supremo Tribunal e dos Tribunais Regionais, dos Tribunais de Contas Federais e Estaduais, dos Presidentes de Estado e seus Secretários e dos membros das Assembléias Legislativas dos Estados. O autor justifica tal instituto da seguinte maneira: “Propondo este eleitorado para a escolha do Chefe da Nação, não tenho outro pensamento senão confiar esta escolha a cidadãos em que presumo a posse de uma soma de informações e conhecimentos que os torna aptos para julgarem do valor e da idoneidade dos homens

Contudo, a democracia liberal é apresentada como inadequada não somente devido a este problema congênito da cultura política brasileira que é o “apoliticismo da plebe”, mas também por razões de caráter mais universal, como a “caducidade” dos princípios da separação e independência dos poderes e da iniciativa das Câmaras na elaboração legislativa. O argumento era de que as transformações operadas nas sociedades contemporâneas, sobretudo as de natureza econômica, impunham, aos executores da política estatal, a necessidade de tomarem decisões mais rapidamente, porém com base em maiores informações técnicas. O princípio da separação e independência dos poderes teria o inconveniente de retardar o processo decisório, além de permitir que políticos leigos em assuntos técnicos e, além disso, politicamente facciosos, abrigados nos partidos políticos e nas Câmaras, criassem obstáculos à ação desimpediada dos governantes de fato, as elites do poder Executivo.

Os Conselhos Técnicos surgem, então, na argumentação de Oliveira Vianna, como uma imposição dos fatos por ele descritos e não meramente como um ideal político. Ao menos assim nos é apresentado. Para provar esta tese, o autor tentará demonstrar, através da análise da experiência de diferentes países, que “por toda a parte a competência técnica vai substituindo a competência parlamentar” (1974, p.121). Inicia essa demonstração analisando as mudanças no modo de governar na Inglaterra, berço e epicentro da democracia liberal. Mesmo na “Inglaterra dos parlamentos onipotentes (...) o centro de gravidade da vida política não é mais o Parlamento” (1974, p.122). A criação do “Secretariado de Gabinete” durante a primeira guerra teria representado uma inovação institucional definitiva. Este Secretariado, composto por “técnicos escolhidos” diretamente pelo Primeiro-Ministro, formava um “organismo novo”, uma “organização de serviços especializados”, resultando num “sistema objetivo e prático de informação técnica” (1974, p.123).

A criação do Secretariado de Gabinete viria a reforçar uma tradição legislativa de natureza técnica que é própria dos ingleses, a qual se manifesta no “processo de pesquisas, investigações, vistorias, isto é, inquéritos (*inquiries*), realizados nos próprios meios profissionais interessados” (1974, p.124). Processo semelhante de elaboração legislativa ocorria na Bélgica,

públicos mais eminentes do país. Esta pequena minoria eleitoral, pela posição e cargos que ocupa, parece-me representar, na verdade, mais do que as maiorias inconscientes do interior e das cidades, a vontade e o julgamento da Nação” (1974, p.189).

principalmente nas “chamadas leis econômicas e sociais”, para as quais se tem “o cuidado de fazer longas e minuciosas sondagens” (idem). Oliveira Vianna mostra que em outros países, como na Itália, na Alemanha e na França, a situação era semelhante, embora nesses países não houvesse a tradição inglesa dos “inquéritos”. O mecanismo pelo qual se garantiria a natureza técnica da obra legislativa seria outro, porém regulado pelo mesmo princípio: “a colaboração das classes na obra legislativa”. Ao invés das classes serem ouvidas por meio dos “inquéritos”, seriam ouvidas “por meio do mecanismo dos Conselhos Econômicos” (1974, p.125). Cita o exemplo do Conselho Nacional Econômico, criado na França em 1925, “um Conselho de Técnicos”, e do Conselho Superior de Economia Nacional da Itália.

Oliveira Vianna refere-se entusiasticamente a este último, criado em 1923, funcionando junto ao Ministério da Economia Nacional e compondo-se de 45 membros, todos técnicos, pertencentes a várias especialidades.

Todas as deliberações do Conselho são comunicadas ao Ministério da Economia ou às autoridades competentes para sua devida execução.

A legitimidade deste Conselho estaria demonstrada, segundo ele, pelo fato de que:

Os italianos da Terceira Itália dispensam (...), na sua legislação econômica e social, a homologação do Parlamento. Os projetos de lei saem diretamente deste Conselho técnico para os órgãos executivos do governo, sem passarem, nem mesmo em visita de cortesia, pela grande assembléia tradicional (OLIVEIRA VIANNA, 1974, p.125).

É necessário que se destaque que o funcionamento dos Conselhos Técnicos, segundo o autor, fundamenta-se na organização corporativa da representação das classes. Conforme já foi assinalado em um estudo sobre as concepções políticas do sociólogo fluminense,

o funcionamento dos Conselhos Técnicos pressupõe a organização das classes, pois estes conselhos devem operar em íntima colaboração com as associações de classe (DINIZ e LIMA, 1968, p.108).

Observe-se, porém, que, para OLIVEIRA VIANNA, a representação corporativa das classes sociais consistiria primordialmente em um eficaz mecanismo de coleta de informações por parte dos técnicos e administradores ligados ao poder Executivo estatal.

Estas organizações de classe representam elementos preciosos para todos os homens de governo, que queiram servir à causa pública de modo eficiente: nestas organizações profissionais é que eles, sejam legisladores ou administradores, encontram as fontes de informações mais seguras dos interesses coletivos (OLIVEIRA VIANNA, 1974, p.116).

A composição dos Conselhos Técnicos deve levar em consideração a participação dos “práticos”, dos “entendidos” em determinados temas. Só estes poderiam trazer a vivência dos problemas reais da organização da produção. Assim, os membros das associações de classe seriam presenças indispensáveis nos Conselhos, ao lado dos técnicos e administradores do Poder Executivo.

Assim, tanto a instituição dos Conselhos Técnicos, quanto a organização corporativa das classes são instrumentos do Poder Executivo forte, núcleo institucional do Estado autoritário. Conforme notou Evaldo Vieira,

as corporações, como são concebidas por Oliveira Vianna, atuam como representantes do Estado perante as relações de classes. À medida que são elementos integrantes deste, o Estado aparece como mediador dos conflitos entre as classes sociais. E ainda mais: com o novo Direito Social emanado das corporações, que podem baixar normas obrigatórias e gerais para o setor da produção, elas legitimam o uso da força estatal principalmente nas questões econômicas, além de transformarem o Estado no grande realizador da ‘paz social’. Desta maneira as corporações e seu Direito Corporativo nada mais são que fatores de legitimação da ação estatal, que articula a nação de cima para baixo, segundo a força de sua autoridade (VIEIRA, 1981, p.133).

Após a análise da evolução dos métodos de governo em diferentes países, em que se configura a crescente importância dos Conselhos Técnicos, Oliveira Vianna lamenta a pouca importância atribuída a tais instituições no Brasil. Embora já existissem àquela época conselhos nacionais em funcionamento, como o Conselho Nacional do Trabalho e o Conselho Superior da Indústria e do Comércio, ambos criados em 1923, o autor chama a atenção para a necessidade de remover “certos preconceitos muito radicados na mentalidade de nossas elites”, que reduzem a eficiência destas “grandes corporações técnicas”. E o principal destes preconceitos, “o mais grave, o mais absurdo, o mais anacrônico é a crença na competência onisciente dos parlamentos” (OLIVEIRA VIANNA, 1974, p.141).

Vale concluirmos destacando que as idéias concebidas por Oliveira Vianna, em suas considerações sobre a importância crescente dos Conselhos Técnicos, adquirem materialidade na proposição de um amplo e poderoso Conselho Nacional para o Brasil. Tal proposição fazia parte de seu projeto de revisão da Constituição de 1891, sendo que algo semelhante fora incorporado à Constituição do Estado Novo. Este organismo deveria ser “composto de 15 a 21 membros, escolhidos entre as personalidades mais eminentes do país, que se hajam feito notáveis nos vários domínios do conhecimento, especialmente nas ciências morais e políticas” (1974, p.183). Quanto às atribuições e faculdades de tal Conselho, Oliveira Vianna destaca as seguintes:

- a) *Resolver sobre a intervenção do governo federal nos Estados, o prazo e a extensão dos poderes desta intervenção;*
- b) *Direito de veto a certos atos emanados dos outros poderes políticos;*
- c) *Competência para resolver os conflitos entre os diversos poderes da União e dos estados;*
- d) *Opinar sobre projetos de lei, de partidos ou da Câmara Federal ou do Poder Executivo;*
- e) *Julgar os membros do Supremo Tribunal Federal e os demais membros da magistratura;*
- f) *Controle, com direito de veto, sobre as propostas da Câmara Federal relativas à fixação dos subsídios dos deputados federais e do presidente da República;*
- g) *Competência para determinar o número de deputados que devem compor a Câmara Federal e o critério da sua distribuição por Estados.* (OLIVEIRA VIANNA, 1974, p.183).

Os Conselhos Técnicos, em suma, constituem-se como espaços-chave no processo decisório da política do Executivo central, com poderes de intervenção, veto e julgamento sobre todos os poderes da República. Pode-se também concluir que estes novos espaços são os da futura tecnocracia, uma elite de “notáveis nos vários domínios do conhecimento, especialmente nas ciências morais e políticas”, conforme queria Oliveira Vianna. Situados no ápice do poder estatal, estes novos e crescentemente poderosos atores encontrar-se-iam em posição privilegiada para conceber e realizar, sob a luz da “ciência social”, as inadiáveis reformas institucionais, sem as quais, segundo argumentava o sociólogo fluminense, seríamos um povo sem senso de nacionalidade e sem direção política, caminhando cegamente para o caos.

Referências bibliográficas

- BASTOS, E. e MORAES, J. Q. de (orgs.). *O pensamento de Oliveira Vianna*. Campinas: Unicamp, 1993.
- BRESCIANI, M. S. A concepção de Estado em Oliveira Vianna. *Revista de História*, n. 94, 1973.
- CAMPOS, F. *O Estado Nacional*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1940.
- COSTA, J. C. *Contribuição à história das idéias no Brasil*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.
- DEBRUN, M. *A conciliação e outras estratégias*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- DINIZ, E. e LIMA, M. R. S. de. O modelo político de Oliveira Vianna. *Dados*, Rio de Janeiro, n.22, 1979.
- FAORO, R. *Existe um pensamento político brasileiro?* São Paulo: Ática, 1994.
- HIRSCHMAN, A. *A retórica da intransigência*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- LAMOUNIER, B. Formação de um pensamento político autoritário na primeira república: uma interpretação. In: FAUSTO, B. (org.) *História*

geral da civilização brasileira - O Brasil republicano, Rio de Janeiro, v. 9, 3 ed., 1985.

LEITE, D. M. *O caráter nacional brasileiro*. São Paulo: Pioneira, 3. ed. (1976), 1954.

MEDEIROS, J. *Ideologia autoritária brasileira – 1930-1945*. Rio de Janeiro: FGV, 1978.

MELO E SOUZA, A.C. A revolução de 1930 e a cultura. *Novos Estudos Cebrap*, v. 2, n. 4, 1984.

MORAES, E. de. *Medo à utopia: o pensamento social de Tobias Barreto e Silvio Romero*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

MORAES, J. Q. de. Ideólogos autoritários e teorias sobre o autoritarismo: uma síntese crítica. *Filosofia Política* 3, Porto Alegre, 1986.

OLIVEIRA, L. L. de. Elite intelectual e debate político nos anos 30. *Dados*, Rio de Janeiro, n. 22, 1979.

OLIVEIRA VIANA, F. J. *Ensaaios inéditos*. Campinas: Unicamp, 1991.

OLIVEIRA VIANA, F. J. *Instituições políticas brasileiras*. 2 v., Belo Horizonte: Itatiaia, 1987.

OLIVEIRA VIANA, F. J. *Problemas de política objetiva*, 3 ed., Rio de Janeiro: Record Cultural, 1974.

OLIVEIRA VIANA, F. J. *Populações meridionais do Brasil e instituições políticas brasileiras*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1982.

PAIM, A. *A filosofia da escola do Recife*. São Paulo: Convívio, 1981.

PÉCAULT, D. *Os intelectuais e a política no Brasil*. São Paulo: Ática, 1990.

PINTO, C. R. J. *Positivismo: um projeto político alternativo*. Porto Alegre: L&PM, 1986.

ROMERO, S. *Realidades e ilusões no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1979.

SILVA, R. *A ideologia do estado autoritário no Brasil*. 1998. Tese (Doutorado) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.

SODRÉ, N. W. *A ideologia do colonialismo*. Rio de Janeiro: MEC/Iseb, 1961.

THOMPSON, J. *Ideologia e cultura moderna*. Petrópolis: Vozes, 1995.

THOMPSON, J. *Studies in the theory of ideology*. Cambridge: Polity Press, 1984.

VIEIRA, E. A. *Autoritarismo e corporativismo no Brasil*. 2ª ed., São Paulo: Cortez, 1981.

WEBER, M. *Metodologia das ciências sociais*. 2 v. São Paulo/Campinas: Cortez/Unicamp, 1992.

ZIZEK, S. O espectro da ideologia. In *Um mapa da ideologia*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.