

Facultad de Ciencias Sociales  
X jornadas de investigación

# Derechos humanos, seguridad y violencia

13 y 14 setiembre de 2011

## Histórias das instituições e idéias políticas



Ronaldo B. Colvero  
Juliana Macedo de Lima  
Vinicius de Lara Ribas



## HISTÓRIAS DAS INSTITUIÇÕES E IDÉIAS POLÍTICAS<sup>1</sup>

Ronaldo B. Colvero<sup>2</sup>

Juliana Macedo de Lima<sup>3</sup>

Vinicius de Lara Ribas<sup>4</sup>

### Resumo:

O texto se propõe a elaborar uma reconstrução histórica das instituições políticas brasileiras, desde a época do Brasil Colônia até os dias atuais. Desta forma mostrar-se-á a evolução das instituições ao longo da história, ao mesmo tempo em que se discutirão brevemente algumas idéias políticas que embasavam a criação de determinadas instituições. A forma com que a sociedade participa das instituições e a importância da mesma na vida da sociedade e vice-versa. Analisar porque as instituições possuem um papel de manutenção das classes e sua trajetória.

**Palavras-chaves:** Instituições, análise, política.

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado na X Jornadas de Investigação da Faculdade de Ciências Sociais, UdelaR, Montevideu, 13-14 de setembro de 2011.

<sup>2</sup> Professor Adjunto na Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA – Campus São Borja – RS. [rbcolvero@gmail.com](mailto:rbcolvero@gmail.com).

<sup>3</sup> Acadêmica do curso de Ciências Sociais – Ciência Política na Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA – Campus São Borja – RS, [julianamacedo.lima@gmail.com](mailto:julianamacedo.lima@gmail.com).

<sup>4</sup> Acadêmico do curso de Ciências Sociais – Ciência Política na Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA – Campus São Borja – RS, [viribas92@hotmail.com](mailto:viribas92@hotmail.com).

A ciência moderna, superando a ideologia e a pré-ciência, iniciou sua caminhada rumo ao conhecimento embasado em dados concretos e metodologicamente analisados a partir dos séculos XVI e XVII, assumindo procedimentos lógicos e técnicos inovadores, fortemente preocupada com a observação sistemática e o rigor demonstrativo.

O aspecto relativo/absoluto de todo conhecimento científico deve ser destacado, na medida em que revela a íntima conexão que se estabelece entre ciência e sociedade, e chama a atenção para a mutabilidade do objeto do conhecimento e a infinitude da realidade. A prática social, nas suas inúmeras teias de inter-relações e interdependências, por si só, basta para comprovar a realidade concreta dos objetos a serem analisados. Estes, todavia, sendo apreendido em conjunto articulado, metódico e histórico de conhecimentos torna impossível falar da “acientificidade” das ciências sociais enquanto campo de produção de conhecimento conceitual. A interdependência que existe entre as maneiras de viver e de pensar e as estruturas econômicas e sociais, por exemplo, empírica e historicamente comprovadas, tantas vezes, em perspectivas tão diversas, evidenciam relações de causalidade irrefutáveis. Logicamente, essas causalidades não demandam uma tarefa fácil de empreender, muito menos são passíveis de generalizações, porém, formam o arcabouço do conhecimento que se pretende sobre um dado objeto.

O fenômeno político, por sua vez, como fenômeno social, não pode ser analisado à parte de uma ciência do social. A sociedade é uma totalidade histórica, una, indivisível, concreta. Os elementos ou os níveis que a compõem – econômico, político, social, por exemplo - não têm existência autônoma. São partes de um todo e só enraizados nesse todo podem ser cientificamente explicados, explicitando-se sua autonomia e a posição que ocupam numa relação de causalidade.

Como aponta Francisco Weffort (2000, p.9), relacionando a ciência política ao complexo social que permeia e dá forma ao pensamento e às práticas, “a reflexão sobre a gênese do Estado moderno é, nos clássicos, o caminho de uma ampla reflexão sobre a gênese da sociedade moderna. Mais do que uma imagem restrita sobre a ordem política, eles nos oferecem, cada qual a seu modo, uma concepção sobre os indivíduos, a propriedade, a desigualdade, a religião, a moral etc.”

Assim, a Ciência Política, dedicando-se ao estudo do poder, pretende investigar os fenômenos relacionados com o poder, desde os mais simples até os mais complexos, estabelecendo, igualmente, conceitos e teorias, das mais simples às mais complexas, que

abranjam desde as relações políticas, por exemplo, em uma dada empresa, até as relações políticas, por exemplo, também, em um dado Estado.

Quando se alude aqui ao poder, chama-se atenção para as relações de mando, à capacidade de decisão, à luta, aos antagonismos, à possibilidade de utilização de força, persuasiva ou material. A formação do poder nas formações sociais concretas - assim como seus processos de legitimação, distribuição, preservação e, principalmente, transformação de suas estruturas, - tudo isso se refere ao campo de estudo dessa disciplina.

Na visão de Kinzo (2002, p. 161), por exemplo, os estudos de carreiras políticas podem contribuir para um novo olhar da ciência política, pois *“talvez seja também por isso – em face da maior ênfase no recorte estritamente político – que os estudos recentes sobre a problemática partidária tenham deixado para o segundo plano um dos aspectos fundamentais da análise, qual seja o exame das bases sociais na ação política”*.

A metamorfose da relação social em relação política deixa aflorar seu conteúdo mais eminentemente político quando, em uma situação de conflito engendrada no ventre de uma sociedade em transformação, refere-se a uma estrutura de classes sociais (e/ou camadas ou frações de classe) mais ampla e complexa. As classes (camadas, frações) estariam aptas a elaborar, dentro de nível de consciência satisfatória à sua auto-representação como grupo, um projeto de interferência na realidade, seja para modificá-la, seja para preservá-la.

Afora isso, dentro do próprio campo de atuação, devemos ressaltar que um dos grandes desafios do cientista político da atualidade é reconhecer que o econômico não pode explicar tudo, precisamos de novos modelos, novos métodos, novos paradigmas, novos marcos teóricos para poder dar conta destas questões. Estes marcos teóricos podem e devem ser buscados dentro e fora da política.

Enquanto espera-se essa renovação nos mais amplos procedimentos que envolvem as ciências sociais e, especialmente, a ciência política, é imprescindível que demos atenção a elementos já trabalhados, mas que ganham novas formulações, muitas vezes somando, outras tantas vezes reformulando idéias acerca do conhecimento, por exemplo, das instituições e das idéias políticas.

Inicialmente, no caso brasileiro, em um contexto colonial, onde o absolutismo europeu consolidava suas formas e preceitos, tinha-se um cenário bastante resumido de instituições presentes no Estado do Brasil. A principal delas, sem dúvida alguma, eram as Câmaras Municipais, órgãos polivalentes que serviam como irradiadoras do poder do monarca nas esferas locais de poder. Tais instituições estiveram presentes desde então na vida política no Brasil.

Durante o século XVIII foram criadas novas instituições, cada vez mais especializadas, que necessitavam de pessoal, por sua vez, mais capacitado para determinadas áreas, como a jurídica, por exemplo. Assim, em consonância com o pensamento ilustrado então em voga, a burocratização do estado e a profissionalização do quadro de funcionários seria uma constante. Entretanto, é preciso salientar que nem sempre isso ocorria, especialmente porque a nobreza, que formava a base de sustentação ao poder do monarca precisava enquadrar-se de alguma forma ao complexo imperial, e as instituições políticas eram uma forma de fazê-lo.

Com a vinda da família real para a América, sem dúvida, as ampliações dessas instituições modificaram profundamente o cenário até então presenciado em terras americanas. Dessa forma, algumas instituições de cunho financeiro também foram criadas para controlar as inúmeras despesas do Estado, principalmente em um momento que se encontrava envolvido em inúmeras disputas territoriais, o que demandava enormes gastos com a guerra.

Seguindo essa linha de pensamento, parece ser consenso entre os estudiosos da história do Brasil que a Independência não teve características profundas de ruptura com o regime político então vigente, muito menos representou uma ruptura na ordem econômica e social. De fato, a elite política que promoveu a independência havia alinhado seus interesses com a família real em sua passagem pelo Brasil e não desejavam uma ruptura que pudesse desestabilizar a ordem social e política existente.

Embora não houve uma ruptura na estrutura econômica e social, o Império recém independente promoveu transformações em suas instituições políticas, especialmente com a instauração de uma Assembléia Constituinte, já em 1823, e a conseqüente outorga da primeira Constituição do Brasil, em 1824. Além disso, com a divisão dos poderes, o poder legislativo foi dividido em duas casas: a Câmara e o Senado, com eleições e prerrogativas distintas, país foi dividido em províncias e houve a instalação do Conselho de Estado e do Poder Moderador.

A partir desse momento as discussões das idéias políticas que tinham posições eminentemente opostas era o que pautaria as relações sociais da camada dirigente do país, e que afetaria profundamente os destinos do Estado, pois por vezes agonizaria o quadro instável que se delineava. Entre liberais e conservadores, radicais ou moderados, havia inúmeros pontos de estranheza e de contato, mas o cerne da questão passaria a ser a centralização ou descentralização, federalismo ou unitarismo. Como registra Paulo Resende: “Em torno do

binômio centralização-federalismo se nutre o grande debate nacional desde o momento inicial de constituição da Nação. Desde a instalação da Assembléia Constituinte de 1823 é recorrente o apelo à federação, nem sempre articulado com uma proposta republicana, haja vista o esforço da maioria do Senado e da minoria da Câmara dos Deputados em 1832 para cair o parágrafo de projeto da Câmara que se diz: ‘O Governo do Império do Brasil será uma Monarquia Federativa’”. (RESENDE, 1990, p.28).

O primeiro período da história republicana do Brasil que se inicia em 1889 e termina com a Revolução de 1930, foi marcado pelo intenso protagonismo dos governos estaduais brasileiros, principalmente pelos de São Paulo e Minas Gerais, que logo iniciaram suas respectivas políticas de inserção internacional, descritas desta forma pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso apud Rodrigues (2004, p. 92) “a prática da autonomia dos Estados não se fez esperar em matéria extremamente delicada, a contratação de empréstimos externos”.

Segundo Costa (2004, p. 175):

Como não havia um processo representativo democrático, o princípio da soberania popular não exercia influências moderadoras sobre os interesses regionais, expressos pelos partidos republicanos estaduais. Nessas condições, o federalismo funcionava, na prática, como potencializador das oligarquias estaduais, que limitavam bastante o papel do governo federal como agente do desenvolvimento econômico do país. Por isso a maior parte da elite modernizadora tinha uma visão negativa do federalismo.

Desta forma, não será surpresa a constatação de que o governo de Getúlio Vargas apresenta-se com fortes características de centralização do poder e fortalecimento da União em detrimento dos Estados. A partir do Estado Novo, o federalismo foi legalmente abolido. Havia um centro de poder bem especificado, a Presidência da República, os estados passaram a ser “*órgãos administrativos do Governo Central*” (Abrucio, 1998).

Com a Constituição de 1946 o Brasil volta a ser uma república federativa, estabelecendo a autonomia para cada um dos níveis de poder, a União, os Estados e os Municípios. Manteve-se o regime presidencialista, com eleições diretas, com mandato estipulado de cinco anos (SOUZA, 1990).

Como conseqüência lógica e imediata da instauração de regime autoritário em 1964, o poder centralizou-se e os governadores tiveram seu poder sensivelmente reduzido durante esse período. O aumento do poder por parte do Governo Federal retomou o processo de fortalecimento do poder central iniciado pelo Presidente Getúlio Vargas na década de trinta.

Foi a partir da promulgação da Constituição de 1988 que os municípios brasileiros passaram a ter a qualidade de entes da federação, qualidade até então exclusiva dos Estados. De fato a nova carta magna desencadeou um processo de descentralização administrativa e política que veio a fortalecer a autonomia e os limites de ação dos municípios brasileiros.

Não se pode cometer o erro – comum a muitas reconstruções históricas – de, sabendo do resultado da evolução de um processo histórico, recontá-la como se o resultado, atualmente conhecido e reconhecido, fosse inevitável. A configuração atual do federalismo brasileiro colabora para que seus entes federados tenham uma atuação política que, em muitos aspectos, ultrapasse as fronteiras da política nacional. Mas tal fato não seria talvez possível, ou não teria a mesma intensidade, se o cenário internacional não se mostrasse da mesma forma receptiva e estimulador a esse tipo de atuação.

### **Os governos e suas práticas**

O Brasil, desde o início da vida política, constrói seu sistema político, e logo suas instituições, sobre um aspecto de grande influencia como o clientelismo, tornando este uma longa tradição brasileira, exercida á muito tempo pelos brasileiros, sendo através deste, construída a base da estrutura política do Brasil. Tendo o clientelismo uma enorme força, no período de antecede a 1930, porém não deixando de existir posterior a este período, o clientelismo passa a dividir o palco com outros aspectos políticos: *o insulamento burocrático, o corporativismo e o universalismo de procedimento* (NUNES, 2007), desenvolvidos principalmente, por Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek, como o autor Edson Nunes denomina de “gramáticas”, esses aspectos são importantes nas relações políticas brasileiras possuindo um reflexo muito grande no desenvolvimento das instituições existentes.

Com o crescimento econômico se desenvolvendo a todo vapor, criando espaço na economia global, o Brasil logo se torna um dos maiores potenciais do mundo. E para isso as criações de novas instituições se tornam necessárias, para que o sistema capitalista em que se insere possa operar de forma individual compatível com a lógica do capitalismo moderno.

Este novo modelo econômico se insere em toda e qualquer tipo de vida social que existe, o que faz com que este chegue até as instituições, tornando-se assim uma norma padronizada para o desenvolvimento organizacional político-social, onde a individualidade se encontra embutida na lógica produção e reprodução da economia capitalista moderna.

Portanto, o papel que as instituições políticas desempenham é de fundamental importância na criação e na manutenção das classes que compõem a sociedade brasileira, de forma que a participação das classes se torna indispensável para o desenvolvimento das próprias instituições. Podemos perceber que de fato, a mínima participação, principalmente social, nestas instituições permite a criação de vícios em sua administração, assim as instituições além de possuir uma maior tendência de burocratização do sistema de gerencia também fazem com que apenas uma minoria consiga ter o controle da instituição.

## **BIBLIOGRAFIA:**

ARANHA, Maria L. *Filosofando*. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1993.

COSTA, Valeriano. “Federalismo”, in AVELAR, Lúcia e CINTRA, Antonio Otávio (org.). *Sistema Político Brasileiro*. São Paulo: Konrad Adenauer e Editora UNESP, 2004. pp. 175-184.

KINZO, Maria D'Alva. (2002) “Bases sociais do recrutamento político no sistema partidário brasileiro”. *Revista brasileira de Ciências Sociais*, vol.17, n.50, p.161-162,

MAQUIAVEL, Nicolau.( 1973) *O príncipe. Os pensadores*. São Paulo: Abril Editora.

RESENDE, Paulo Edgar Almeida. (1990) *A República pela via da Federação*. São Paulo : *Perspectiva*. V 4, nº 01 janeiro/março. 1990. p. 28-32.

RODRIGUES, Gilberto M. Antônio. (2004) *Política Externa Federativa: Análise de ações internacionais de Estados e Municípios Brasileiros*. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/ PUC-SP, São Paulo.

SANTOS, Miriam de Oliveira. *Novas formas de ver o político: o paradigma subjetivo*. Disponível em: [http://www.achegas.net/numero/dez/miriam\\_oliveira%20\\_santos\\_10.htm](http://www.achegas.net/numero/dez/miriam_oliveira%20_santos_10.htm)>. [Acesso em 10 /04/2009].

WEFFORT, Francisco C. (org.). (2000) *Os clássicos da política*. Vol. 1. 13.ed. São Paulo: Ática.

AVELAR, Lúcia e CINTRA, Octavio. (2004) *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. São Paulo: UNESP.

NUNES, Edson. *A Gramática Política do Brasil: Clientelismo e Insulamento*.Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1997.

Organiza:  
Comisión de Investigación Científica



Apoya:

