

A construção da ordem: la construcción, exitosa, del Estado brasileño

Christian Edward Cyril Lynch

Instituto de Estudos Políticos e Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ) y Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB)

Sobre *A construção da ordem. A elite política imperial*, Río de Janeiro/Brasília, Campus/Ed. da Universidade de Brasília, 1980.

A construção da ordem es una versión revisada de la primera parte de la tesis doctoral de José Murilo, publicada en 1980. Catorce años antes había sido becado por la Fundación Ford para estudiar ciencia política en Stanford, bajo la supervisión de Robert Packenham. Como miembro de la primera generación de la “nueva” ciencia política brasileña, José Murilo tenía planeado hacer una tesis doctoral sobre el municipalismo en Minas Gerais.¹ Sin embargo, cambió de idea gracias a Wanderley Guilherme dos Santos, oriundo de Río de Janeiro, que también estaba en Stanford bajo la supervisión de Packenham. Wanderley, un antiguo “isebiano”, que después del cierre del Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) por la dictadura militar se convirtió en el líder del recién fundado Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), convenció a José Murilo de estudiar el papel de las élites políticas en la época de la construcción del Estado brasileño.² Como Guerreiro Ramos antes que él, Wanderley estudiaba el pensamiento político brasileño y tenía una visión positiva del proceso de *State Building* imperial: había logrado preservar la unidad territorial de la antigua América portuguesa y establecer un régimen político

estable, a diferencia del destino de la mayoría de las antiguas colonias españolas.³ Existía una tradición de artífices del Estado brasileño cuya praxis liberal se caracterizaba por un *autoritarismo instrumental*; pensadores que, conscientes de la condición atrasada y periférica de la sociedad brasileña, recurrían a la autoridad del Estado para modernizarla y acelerar la llegada de la modernidad capitalista.⁴ José Murilo hizo suya la interpretación de Wanderley: las élites de Coímbra, *coimbrãs*, lideradas por José Bonifácio, fundadoras del Estado brasileño, aparecían como precursoras de los *saquaremas* (conservadores) del reinado de Don Pedro II – como el vizconde de Uruguay– y de los nacionalistas de la era de Vargas –como Oliveira Vianna–, culminando en los desarrollistas del ISEB en los años cincuenta y sesenta –como Guerreiro Ramos–.

La ciencia política behaviorista que José Murilo encontró en Estados Unidos se centraba en la disciplina de *política comparada*. En ella destacaba Gabriel Almond, cuyas obras reflejaban las preocupaciones políticas de la posguerra, cuando los antiguos imperios coloniales se desmoronaban y surgían nuevas naciones africanas y asiáticas, disputadas por estadounidenses y rusos en el contexto de la Guerra Fría. El nacionalismo también era característico de los países latinoamericanos. Admirador de la teoría elitista de la democracia basada en Pareto, Mosca y Michels, Almond fundamentaba sus investigaciones empíricas en una macroteoría del desarrollo político, influenciada por la sociología funcionalista de Talcott Parsons.⁵ Desde el punto de vista de la estática, el sistema político se consideraba como un conjunto de estructuras estables cuyas funciones eran agregar intereses y procesar demandas sociales, devolviéndolas en forma de decisiones y políticas públicas. Debía ser estudiado en dos etapas, una estática y otra dinámica. Desde una perspectiva estática, el sistema era inicialmente examinado por sus

¹ La “vieja” ciencia política era la producida principalmente por ensayistas del campo del derecho, antes de la profesionalización del campo universitario de estudios de ciencia política durante la generación a la que José Murilo pertenecía, a partir de su posgrado en los Estados Unidos. Christian Edward Cyril Lynch, “Entre a “velha” e a “nova” ciência política: Continuidade e renovação acadêmica na primeira década da *Revista DADOS* (1966-1976)”, *Dados - Revista de Ciências Sociais*, vol. 60, n° 3, julio-septiembre de 2017, p. 664.

² José Murilo de Carvalho, “Duas ou três coisas que sei sobre Wanderley”, *Insight Inteligência*, n° 71, Río de Janeiro, 2015.

³ Alberto Guerreiro Ramos, *Administração pública estratégica do desenvolvimento*, Río de Janeiro, Editora da FGV, 1966.

⁴ Wanderley Guilherme dos Santos, *A imaginação política brasileira*, organización e introducción de Christian Lynch, Río de Janeiro, Revan, 2017.

⁵ Richard Hyggott, “From modernization theory to public policy: continuity and change in the political science of political development”, *Studies in Comparative International Development*, invierno de 1980, pp. 26-58.

mecanismos de alimentación (*inputs*): la socialización y el reclutamiento de élites, incluida la cultura política; la articulación y agregación de intereses en partidos políticos, así como en las burocracias civiles y militares; y las formas de comunicación, como la prensa escrita, la radio y la televisión. En una segunda etapa, era necesario investigar cómo las funciones gubernamentales procesaban esas demandas, devolviéndolas a la sociedad a través de la producción, ejecución y aplicación de leyes (*outputs*).⁶ Desde el punto de vista de la dinámica, por otro lado, el sistema enfrentaba tres tipos de crisis: la de penetración e integración, durante la construcción del Estado (*State Building*) y de la nación, enfrentando a élites y poderes periféricos o internacionales; la de participación en el sistema político, causada por la incorporación de un porcentaje creciente de electores; y la de redistribución de la riqueza, provocada por las demandas socioeconómicas de las masas menos privilegiadas que ingresaban al sistema.⁷

Desde un punto de vista formal, José Murilo siguió el esquema behaviorista propuesto por Almond para analizar el sistema político del Imperio, al dividirlo en dos partes y organizar temáticamente sus capítulos. Su primera parte, “La construcción del orden”, se dedicó al estudio de sus *inputs* o alimentadores: el modo de socialización de las élites, su cultura política predominantemente estatista, su modo burocrático de reclutamiento, la articulación y agregación de intereses en los partidos Liberal y Conservador, con una conclusión que explicaba la dinámica política resultante. La segunda parte, “Teatro de sombras”, se centraría en los *outputs*: el centro de toma de decisiones (el Consejo de Estado), los mecanismos de extracción tributaria (el presupuesto) y las políticas legislativas referentes al esclavismo, la propiedad rural y las elecciones. Desde un punto de vista sustantivo, sin embargo, Murilo se benefició de la literatura posbehaviorista que se desarrollaba en un diálogo crítico con los supuestos etnocéntricos y teleológicos de la teoría de Almond y sus insuficiencias para explicar los fenómenos de

cambio político.⁸ De allí las referencias a Reinhart Bendix, Stein Rokkan, Shmuel Eisenstadt, Barrington Moore, Wright Mills, Aleksander Gershenkron, Charles Tilly e Immanuel Wallerstein. Se hablaba de *modernización conservadora*, *modernización desde arriba*, *revolución burguesa*, y de sus variaciones en el centro y en la periferia. También adoptó la orientación seguida por todos sus colegas de la primera generación de la “nueva” ciencia política de poner a prueba las hipótesis desarrolladas anteriormente por los ensayistas de la “vieja”.⁹ Casi todos los capítulos revisitaron la bibliografía anterior con el fin de confirmarlas en su totalidad o en parte, o refutarlas, mediante el empleo de un riguroso método empírico. Así fue como se produjo la tesis doctoral de José Murilo, denominada *Elite and State Building in Imperial Brazil* (1975). Después de ser revisadas y actualizadas, sus dos partes fueron publicadas bajo los títulos *A construção da ordem: a elite política imperial* (1980) y *Teatro de sombras: a política imperial* (1988). Desde el punto de vista de la escritura, el doctorando eligió un estilo claro y directo, pero elegante, evitando el exceso de citas o teorizaciones más generales.

José Murilo abrió su tesis doctoral con consideraciones teóricas generales sobre el proceso de construcción del Estado a partir de la categoría de *revolución burguesa*.¹⁰ Esta categoría servía para comprender cómo el desarrollo de la economía capitalista y de la sociedad burguesa habría moldeado (o no) a la élite dirigente de cada Estado moderno. En los países pioneros, como Inglaterra y Estados Unidos, de la revolución burguesa surgieron Estados dominados por el Parlamento, en los cuales se asentaban élites políticas representativas de la sociedad: la nobleza rural mezclada con la burguesía, en el caso británico, y abogados, en el caso estadounidense. Por otro lado, en los países de revolución burguesa tardía, como Prusia, en

⁶ Gabriel Almond y James Coleman (eds.), *The Politics in the Development Areas*, Nueva Jersey, Princeton University Press, 1960, pp. 26-52.

⁷ Gabriel Almond y G. Bingham Powell, *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Boston, Little, Brown and Company, 1966, pp. 35-37.

⁸ Gerardo Munck, “Past and present of comparative politics”, en G. L. Munck y R. Snyder (eds.), *Passion, Craft, and Method in Comparative Politics*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 2007, pp. 48-49.

⁹ Véase Lynch, “Entre a “velha” e a “nova” ciência política...”, p. 672.

¹⁰ Barrington Moore, *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World* [1966], Londres, The Penguin Books, 1974, p. xii.

los cuales la revolución habría sido impuesta desde arriba, el Estado terminó dominado por una combinación de Parlamento y burocracia. Por último, existían casos de revolución burguesa abortada, como el de Portugal, cuyo Estado habría surgido de manos de la burocracia en un contexto de pobreza de la nobleza y dependencia de la burguesía. En Brasil, la herencia burocrática del período colonial habría proporcionado la base para la unidad y estabilidad del país después de la independencia, contribuyendo de manera decisiva al éxito del proceso de construcción estatal. La cohesión de clase y de socialización de sus élites políticas habría sido reforzada por la homogeneidad ideológica propia del entrenamiento burocrático en el ámbito del derecho en la Universidad de Coímbra. No era un caso excepcional, sino más bien una norma en los países periféricos. En el Japón Meiji, en la Turquía de Atatürk, en la Rusia de Lenin y en la China de los mandarines, las élites burocráticamente entrenadas para el ejercicio del gobierno también habrían sido esenciales en el curso de sus procesos de *State Building*.

La hipótesis central desarrollada por José Murilo en su tesis doctoral era que, en contraste con la América hispánica, Brasil conservó su unidad política menos por la conservación de la monarquía, la esclavitud o los ciclos económicos, que por el alto grado de homogeneidad de sus élites dirigentes en la época de la independencia. Estas élites poseían tres características comunes: *socialización y formación* en una única universidad en la metrópoli (Coímbra), formación predominantemente en derecho y *reclutamiento* mayoritario para cargos burocráticos. Mientras tanto, en la América hispánica, numerosas universidades habrían formado élites con poca conexión entre sí o con España, lo que resultó en una visión más limitada y regionalista. Había casi una superposición entre la ubicación universitaria y la república que más tarde se formó en torno a ella. Otro factor explicativo propuesto por José Murilo fue la *cultura política* estatista y centralizadora de la educación *coimbrã*, en contraste con la más diversificada de las colonias españolas, también fuertemente influenciada por las órdenes religiosas. Una tercera característica de estas élites era la composición ocupacional, ya que la mayoría de la élite brasileña estaba formada por funcionarios públicos, especialmente magistrados, que tenían una gran influencia y eran considerados estadistas experimentados. En

la América hispánica, los nativos eran excluidos de los altos cargos, lo que contribuyó a la ausencia de una élite unificada. Así, mientras la presencia de una élite unida, homogénea ideológicamente y orientada por el Estado en la antigua América portuguesa contribuyó al mantenimiento de la unidad del país y la adopción de un sistema monárquico centralizado, la fragmentación de las élites en la América hispánica resultó en su división en varios Estados independientes. La oposición más clara a la élite de magistrados en Brasil habría venido precisamente del clero que, al igual que en las antiguas colonias de España, tendía a ser más localista e influenciado por ideas subversivas de soberanía popular y republicanism. La élite militar brasileña compartía la misma visión política que los magistrados, y reforzaba así la unidad ideológica y la orientación estatista.¹¹

Esta élite política que erigió el Imperio, a la que José Murilo llamaría *coimbrã*, también contribuyó a modelar la naturaleza del Estado brasileño. Como en Portugal, la continuidad que caracterizó el proceso de independencia y el sistema monárquico centralizado establecido otorgó al aparato estatal un papel destacado en la vida del país. La fusión parcial entre la burocracia y la élite política daba la impresión de que no eran los grupos y clases sociales los representados en el Parlamento, sino el propio gobierno. Sin embargo, a diferencia de Portugal, Brasil tenía una clase de propietarios de tierras fuertemente dependiente del trabajo esclavo. La élite y el propio Estado dependían de la economía esclavista y apoyaban a la sociedad esclavista, ya sea de manera explícita o implícita, por gusto o a regañadientes. Sus principales intereses comunes eran el mantenimiento del orden y el control de la movilización política. La estabilidad del gobierno exigía una alianza entre la burocracia y los propietarios de tierras. Pero se trataba de una alianza inestable. Muchos miembros de la burocracia no tenían un compromiso fuerte con el sistema esclavista y creían que este retrasaba a Brasil. Por lo tanto, aunque el país dependía de la economía esclavista, la élite a menudo se desvinculaba de esos intereses y actuaba a favor de la reforma. En cuestiones específicas que

¹¹ José Murilo de Carvalho, *A construção da ordem & Teatro de sombras*, segunda edición, Río de Janeiro, Relume Dumará, 1996, p. 18.

afectaban de manera diferente los intereses económicos de los diversos sectores de las clases dominantes, la élite, especialmente su componente burocrática, era capaz de enfrentar un sector contra otro e implementar reformas importantes, incluso a expensas de la legitimidad política del régimen monárquico. Así, en lugar de una división dicotómica entre Estado y sociedad, o una representación mecanicista de los intereses de los propietarios de tierras por parte del Estado, la realidad política brasileña parecía más un campo de tensiones dialécticas que no llevaban a rupturas radicales, pero eran lo suficientemente dinámicas como para generar cambios políticos y sociales.¹²

Por último, José Murilo ofreció una contribución a la teoría de las élites. Ni Mosca ni Pareto habrían considerado la posibilidad de que las élites creadas y capacitadas para las tareas de gobierno pudieran reproducirse y afectar la naturaleza de los sistemas políticos. Era necesario investigar la naturaleza de estos grupos y las condiciones de su surgimiento. Una de sus características básicas era la homogeneidad. Cuanto más homogénea, mayores eran sus posibilidades de éxito.¹³ Sin embargo, existían diferentes tipos de homogeneidad. La más obvia era la social, obtenida mediante el reclutamiento de la élite dentro de una clase o grupo social específico. Pero esta no era suficiente para generar una élite unificada. Necesitaba ser complementada por la homogeneidad ideológica, a través de una formación común que reforzara su unidad y les proporcionara habilidades especiales para el ejercicio de las tareas de gobierno. Estas élites tuvieron una importancia especial durante la fase de construcción del Estado, caracterizada por la delimitación de un territorio, el establecimiento de un sistema tributario, la organización de la justicia, el control de los medios de coerción física, etc. Serían especialmente eficaces en consolidar el poder político en el contexto de clases dominantes socialmente divididas, o de clases dominadas mal organizadas después de la revolución. Sin embargo, una característica tendería a permanecer constante. Operando dentro de la estructura del poder estatal, estas élites rara vez favorecían el surgimiento de una participación política

autónoma. Si bien eran eficientes en la acumulación de poder, fallaban en su posterior distribución. En otras palabras: si estas élites favorecían la construcción del Estado, podían convertirse en un obstáculo para la posterior formación de la nación, especialmente cuando se trataba de aumentar la participación política.¹⁴

Cuando José Murilo defendió su tesis en 1975 la dictadura militar estaba en su apogeo y el mundo académico estaba dominado por el marxismo. Aunque progresistas, los politólogos que regresaban de su formación en Estados Unidos eran considerados conservadores por los marxistas. Este era un estigma especialmente entre el cuerpo docente del IUPERJ (ahora IESP-UERJ), donde José Murilo había ido a trabajar invitado por Wanderley. El tema específico de su investigación lo hacía aún más sospechoso. En un contexto de radicalización, solo había dos posibilidades para un estudio como este: o celebrar el Imperio en la derecha como una especie de abuelo de la dictadura, o repudiarlo en la izquierda por el mismo motivo. Su hipótesis de la autonomía relativa del Estado imperial, basada en un arreglo más complejo que la mera dominación de clase, disgustó a aquellos para quienes la monarquía brasileña no era más que un brazo del imperialismo británico y del latifundio esclavista. Lo mismo puede decirse de un estudio de las élites no comprometido con una visión crítica *a priori*. Tal vez por eso, al revisar la primera parte de la tesis para publicarla, José Murilo suprimió los agradecimientos a historiadores conservadores como Hélio Vianna y Oliveira Torres, así como las referencias a Gabriel Almond y Edward Shils.¹⁵ Por otro lado, añadió a autores que conoció más tarde en Princeton, como Hayden White y Clifford Geertz. Aun así, la recepción inicial de *A construção da ordem* fue fría, un hecho que lo dejó resentido, pero no arrepentido.¹⁶ Cuando publicó la segunda parte de su tesis *-Teatro de sombras-*, ocho años

¹² *Ibid.*, pp. 212 y 213.

¹³ *Ibid.*, p. 31.

¹⁴ José Murilo de Carvalho, "Political Elites and State Building: The Case of Nineteenth-Century Brazil?", *Comparative Studies in Society and History*, vol. 24, n° 3, julio de 1982, pp. 378-399.

¹⁵ José Murilo de Carvalho, *Elite and State Building in Imperial Brazil*, Tesis de doctorado, Stanford, Stanford University, 1975, pp. 6, 39 y 41. Sin embargo, mantuvo las referencias a otros behavioristas, menos importantes para su tesis, como Laswell y Lipset (Carvalho, *A construção da ordem*, p. 41).

¹⁶ Carvalho, *Duas ou três coisas que sei sobre Wanderley*.

más tarde, José Murilo se encontraba ya en medio de un giro más fuerte hacia la historia política y cultural, y en busca de un público más amplio, lo que contribuyó a suprimir aún más sus antiguas referencias teóricas y metodológicas.

A construção da ordem fue la génesis de la posterior agenda de investigación de José Murilo, que acabaría haciéndolo famoso. Una de sus convicciones más firmes era que el éxito de la construcción del Estado brasileño no se repitió en la construcción de la nación: hubo un momento propicio en las últimas décadas del Imperio, marcado por el movimiento de liberalización del país, del que la campaña abolicionista fue el mejor ejemplo. Pero el advenimiento de la República mediante un golpe de Estado habría sido una especie de huevo de la serpiente, responsable de muchas dificultades posteriores en el accidentado camino hacia la democracia, marcado por la inestabilidad, el militarismo y un liberalismo excluyente. Temas que desarrollaría en *Os bestializados* (1987), *La formación de las almas* (1990) y su obra de síntesis: *Cidadania no Brasil: o longo caminho* (1991). Su interés por el estudio empírico de las élites imperiales, especialmente del Poder Judicial, se reproduciría para el período republicano en *Forças Armadas e política no Brasil* (2004), donde se dedicó a una investigación detallada de la burocracia militar. En el campo de los estudios de cultura política, José Murilo estudió el pensamiento político de muchos otros grupos sociales: positivistas, militares, liberales radicales y abolicionistas. Escribió perfiles de intelectuales tan variados como Bernardo de Vasconcelos, João Francisco Lisboa, el vizconde de Uruguay, José de Alencar, Rui Barbosa, Miguel Lemos, Teixeira Mendes, Euclides da Cunha, Oliveira Vianna y Juarez Távora. También estudió la dimensión de la comunicación política, cuando él y sus colegas analizaron la prensa en *Guerra literária: panfletos da independência* (2014). Su estudio del pensamiento político brasileño fue relevante no solo por su cantidad, sino también por su método: además de ser vistos como intérpretes de Brasil, los intelectuales pasaron a ser considerados en el contexto histórico de su obra, dentro del cual habían actuado y sobre el cual habían reflexionado.

Todo ello se amalgamó ya en *A construção da ordem* y *Teatro de sombras*. Estas obras se caracterizan formalmente por el examen del proceso político empírico desde una perspectiva

interdisciplinar, por la articulación entre ciencia política, historia y pensamiento brasileño. Desde un punto de vista sustantivo, se ocuparon de la formación de la cultura cívica y del funcionamiento de las instituciones. Al abordar viejas cuestiones mediante este enfoque, las dos obras anticiparon las tendencias de la nueva historiografía política de la década siguiente, principalmente de matriz francesa, con la que, sin embargo, aún no dialogaban. De ahí las afinidades con otra tesis doctoral, por ejemplo, defendida poco después: *México: del Antiguo Régimen a la Revolución* (1985), de François-Xavier Guerra. *A construção da ordem* y *Teatro de sombras* se han convertido en referencias imprescindibles para quien quiera una alternativa a los enfoques marxistas de análisis del período imperial. Entre las muchas obras que les han sido tributarias en el campo de la historia se encuentran *Corcundas e constitucionais: a cultura política da independência* (2003), de Lúcia Maria Bastos Neves, y *A politização das ruas: projetos de Brasil e ação política no tempo das Regências*, de Marcello Basile (2022). En el campo de la ciencia política, por el lado del institucionalismo desde una perspectiva histórica, solo recientemente han aparecido estudios empíricos en la misma línea, como *O Império revisitado: instabilidade ministerial, Câmara dos Deputados e poder moderador* (2012), de Sérgio Ferraz. Por el lado del pensamiento político, que dialoga fuertemente con la historia, el impacto fue mayor y puede medirse por la producción de sus doctorandos, donde destacan Heloisa Starling con *Lembranças do Brasil* (1997) e Isabel Lustosa con *Insultos Impressos: a Guerra dos jornalistas na independência* (1997). Pero esta influencia también puede medirse más allá de sus doctorandos, incluida la producción del autor de este artículo. En resumen, está claro que José Murilo estaba siendo demasiado modesto cuando dijo en una entrevista de 2010 que *A construção da ordem* “hoy ha superado en gran medida la prevención y ya cuenta con algunos lectores”.¹⁷ O falsamente modesto, lo que es más probable para un libro que ya está en su 15ª edición. □

¹⁷ Angela Randolpho Paiva; Ricardo Ismael y Anelise Gondar, “Entrevista com José Murilo de Carvalho”, *Desigualdade & Diversidade – Revista de Ciências Sociais* de la PUC-Rio, n° 7, julio-diciembre de 2010, pp. 236-238.