

Federalismo e unitarismo

IGNÁCIO M. RANGEL

Dentro de pouco mais de três anos completar-se-á um século, desde que o Império (unitário) do Brasil converteu-se na República dos Estados Unidos do Brasil —hoje República Federativa do Brasil. O Império havia cumprido sua missão precípua de manter unido um país de dimensões continentais, com uma população insignificante (17.560.000 hab., ou pouco mais de dois hab./km²). Nada do que depois aconteceria, inclusive a industrialização, que estamos levando a cabo tão brilhantemente, teria acontecido sem isso.

Mas o Império escravista e que, ao meu ver, derivava o seu unitarismo precisamente dessa condição, havia cumprido sua missão e se convertera num sapato chinês para as forças produtivas que se haviam desenvolvido em seu seio. A Lei do Tráfico, ao tornar obrigatória a produção de mão-de-obra pela própria economia escravista, criava para esta o imperativo de converter-se noutra coisa, isto é, em feudalismo. Por outro lado, a Lei de Terras, ao fundar o chamado monopólio da terra pelos fazendeiros, tornava possível o mesmo feudalismo, por cumprir a condição "nulle terre sans seigneur".

Ora, tão indispensável era o unitarismo para a economia baseada na escravidão, estruturada sobre um

"capital" semovente —os escravos ou os instrumenta vocalia dos romanos— como o exclusivismo regional para uma economia assente no monopólio da terra era também imperativo. O federalismo que, nos Estados Unidos, havia sido uma transição, no sentido da unidade, das treze colônias frouxamente unidas, no Brasil era uma transição da unidade para o regionalismo.

Entretanto, meio século mais tarde, a 3ª dualidade tomava o lugar da 2ª, surgida da Abolição-República e, desde o princípio, coibiu severamente os "abusos" regionalistas, que teriam resultado, como na América Espanhola, no fracionalismo incompatível com a industrialização. Os "Estados federados" foram privados de prerrogativas e desarmados, num movimento que tem seu símile no absolutismo formado na baixa Idade Média, quando ao princípio "nulle terre sans seigneur" se veio juntar o outro baluarte do direito feudal: "all land is king's land". O absolutismo, representado no Brasil pela absorção de prerrogativas pelo Poder Central, é feudalismo, por certo, mas um feudalismo que a si mesmo se nega, porque prepara as condições para desenvolvimento do capitalismo que, assentando num "capital" móvel —a riqueza tangível e reprodutível— tende a um retorno à unidade.

Isto mesmo nossos constitucionalistas deviam estar estudando. Mas é vezos dos juristas apegarem-se a instituições herdadas do passado, de modo que, deixados ao seu alvedrio, estarão sempre ocupados em reconstruir alguma coisa, não raro já caduca e perempta. Assim, contra vento e maré, estamos agora a braços com a ingrata tarefa de regenerar um federalismo que já passou e já disse o seu papel. Um país com dois terços de sua população já urbanizada, com suas economias regionais já integradas num todo único, com metrópoles como o Rio e São Paulo, que não estão nos Estados respectivos, pela razão elementar de que estão indivisivelmente no Brasil, tende naturalmente para a unidade político-administrativa e, para ele, o federalismo seria uma camisa de força.

Claro está que a unidade pura e simples desembocará na ditadura, de modo que mister se torna substituir o sistema de pesos e contra-pesos baseado na pretérita e esvaziada oposição entre os executivos regionais e o executivo central, por um outro sistema de pesos e contra-pesos: a oposição, em todos os planos mas, principalmente, no plano central, entre o Executivo e o Legislativo. Trata-se de suscitar um Legislativo forte e atuante, o que não pode se

esse poder, como ora acontece, se vê privado de sua função precípua, que é votar o orçamento.

Com efeito, ao longo do processo de industrialização, que exigia o desenvolvimento paralelo dos grandes serviços de utilidade pública, fizemos com que estes últimos, em primeiro lugar, se convertessem, de serviços públicos concedidos a empresas privadas estrangeiras, que eram, em serviços públicos de administração direta do Estado; em segundo lugar, convertemos estes últimos em serviços públicos concedidos a empresas públicas, sem outra garantia a oferecer aos credores senão o aval do Tesouro, com o resultado de que a discussão do orçamento se torna redundante, porque todas as receitas plausíveis já estão comprometidas a priori. O problema da dívida externa é apenas uma complicação deste, sem solução senão quando dito problema já houver sido resolvido.

Resulta que esse problema toma a forma de uma vital questão de ordem pública e, visto como não a estamos discutindo, todo o debate em torno da Constituinte assume o efeito de um vasto e inconsequente moinho de palavras.

IGNÁCIO M. RANGEL, 71, economista e graduado em Direito, foi presidente do Conselho Regional de Economia (RJ) e é autor do livro "A Inflação Brasileira".