

EXPEDIENTES PATRIMONIALISTAS NA CULTURA POLÍTICA BRASILEIRA: ALGUNS EXEMPLOS OBSERVADOS EM SALVADOR

Fernando Roque de Lima
Prof. Auxiliar do Dep. de Educação

RESUMO — *Baseado nas idéias de Max Weber, o estudo tenta identificar e compreender os elementos presentes na maneira como a sociedade estabelece os rituais de absorção dos recursos de consumo coletivo.*

ABSTRACT— *Based upon Max Weber's ideas, this article tries to identify and understand the elements which are present in the way a society sets the ritual of absorption of collective consume resources.*

1 INTRODUÇÃO

A temática da privatização da dimensão pública da vida social pode nos oferecer a oportunidade de estudarmos um dos aspectos da organização social que suscita leituras da forma como uma sociedade concebe suas relações, tendo em vista os elementos que a estruturam.

Identificar e compreender os elementos presentes na maneira de uma sociedade estabelecer tacitamente os rituais de absorção dos recursos de uso público — portanto, comum a todos — possibilita analisar um dos ítems essenciais que compõem o ethos, a cultura dessa sociedade.

Assim, este estudo procura analisar o modo pelo qual determinados segmentos sociais avaliam algumas situações cotidianas em que a utilização de equipamentos de uso coletivo-público efetua-se privadamente ou quando é negada a possibilidade de tal recurso ser sorvido publicamente, isto é, pelo conjunto dos indivíduos que se dispuserem a utilizá-lo.

Neste estudo procuraremos responder por que se observa uma tolerância difusa na sociedade quanto à propensão que diversos segmentos sociais manifestam em não fazer adequadamente a distinção — quanto à utilização — da dimensão pública em relação à esfera privada da organização socioeconômica. Tal expediente é analisado por Max WEBER(1991) que lhe dá a denominação de Patrimonialismo. A partir desse conceito sociológico, referenciamos para empreendermos este estudo.

Para possibilitar alcançar uma compreensão adequada deste tema-objeto de estudo, consideramos pertinente analisar os principais aspectos da cultura brasileira que mantivessem alguma proximidade com os ítems que compõem o conceito patrimonialismo. Assim, o autoritarismo, arcaísmo manifesto no exercício do poder, arbitrariedade, negação da efetiva cidadania são alguns ítems que apresentam sentido de pertinência com o referido conceito.

Com isso, procuramos visualizar possíveis relações que existiriam entre os macroproblemas, de um lado, e, de outro, as microcenso cotidianas que denotam o exercício da privatização da dimensão pública. Certamente, essas relações não são facilmente identificáveis, o que nos exigirá a elaboração de expedientes metodológicos que satisfaçam a necessidade de identificar as aludidas concatenações.

Após elencarmos os principais traços da cultura política brasileira, nos quais se insere, adequadamente, o conceito de patrimonialismo, adotamos como hipótese básica a idéia de que, no Brasil, o “ranço patrimonialista” afeta diversos segmentos, independentemente das classes sociais, isto é, tal disposição de obscurecer os limites que traduzem a fronteira entre o público e o privado não é de uso exclusivo dos segmentos que compõem a classe social dominante.

O detalhamento dos procedimentos de pesquisa de campo será elaborado oportunamente, quando for efetivamente definida a base empírica sobre a qual direcionaremos nossa atenção, tendo em vista o estudo intensivo que propiciará análise e interpretação dos dados construídos. No contato preliminar, propiciado pelo estudo piloto, teremos a oportunidade de retificarmos as proposições que se fizerem necessárias.

2 BASES CONCEITUAIS UTILIZADAS NESTE ESTUDO

A singularidade da cultura brasileira tem sido tema de reflexão empreendida por profissionais que estudam em diversos campos do conhecimento sistematizado ou não — sejam eles nativos ou estrangeiros. Assim é que as pesquisas acerca da cultura nacional suscitaram a emergência, na Europa e América do Norte, de uma especialidade acadêmica: “Brazilianistas”. Entre nós, o “ethos” brasileiro foi e tem sido objeto de estudo realçado sob diversos enfoques metodológicos: cientificismo, racismo, fatalismo e eurocentrismo são as perspectivas que conduzem a alguns estudos. Entre os que mais se destacaram nesses empreendimentos intelectuais, Nina Rodrigues, Silvio Romero, José Veríssimo, Euclides da Cunha, Oliveira Viana e Manuel Bonfim são alguns dos nomes mais expres-

sivos situados temporalmente até o primeiro quartel deste século. Posteriormente, diversos nomes emergiram no cenário intelectual: Raimundo Faoro, Guerreiro Ramos, Renato Ortiz, Maria Izaura Pereira de Queiroz, Dante Moreira Leite, entre outros .

A incessante busca do caráter, da identidade nacional, continuou suscitando em outros estudiosos da cultura brasileira diferentes perspectivas ao longo deste século. Machado de Assis, na literatura; os isebianos; Sérgio Buarque de Holanda, Gilberto Freire, são alguns dos mais representativos intelectuais que refletiram sobre o jeito de ser do brasileiro.

Um estudioso do Brasil contemporâneo, Roberto DAMATA(1981), realça o nosso famoso “jeitinho”, síntese de irreverência e arrogância exercida cotidianamente nas interações sociais dos brasileiros, sejam eles ricos ou pobres. O “jeitinho” é uma das poucas instituições sociais verdadeiramente “democráticas”, está à disposição da fruição de todos. “Jeitinho” e “cidadania à brasileira” são duas expressões do espírito nacional.

José Murilo de CARVALHO(1988), em artigo publicado no Jornal do Brasil, relata-nos uma reflexão feita por um ex-marinheiro, Adolfo Ferreira dos Santos, contemporâneo e admirador de João Cândido — o líder da revolta contra o uso da chibata na Marinha. A extraordinária e aguçada percepção do Ferreirinha manifesta-se em suas palavras: “Nas chicotadas e lambadas que levei, quebraram meu gênio e fizeram com que eu entrasse na compreensão do que é ser cidadão brasileiro”. Aí está o que significa ser cidadão brasileiro, segundo a avaliação de um negro nascido dois anos após a abolição da escravidão: “aprender no cacete”. Esse comentário, ingênuo e malicioso, revela a natureza de nossa cidadania. A construção da cidadania na Inglaterra foi pautada sobre um profundo sentimento de liberdade; a francesa assentou-se nos princípios de liberdade, igualdade, fraternidade; a norte-americana emergiu das comunidades livres da Nova Inglaterra. A brasileira foi implantada a porrete. O cidadão brasileiro é o indivíduo que, na expressão do Ferreirinha, tem o gênio quebrado a paulada, é o indivíduo dobrado, amansado, moldado, enquadrado, ajustado a seu lugar. O bom cidadão não é o que se sente livre e igual, é o que se encaixa na hierarquia que lhe é prescrita, consoante sugestão de José Murilo Carvalho.

Assim é que a política do Brasil é exercida, sob a lei do Ferreirinha: brasileiro é no pau. As profundas raízes que evidenciam essa Lei podem ser encontradas na escravidão. O padre Antonil, grande cronista do Brasil Colônia, dizia que o tratamento dos escravos seguia a Regra dos Três Pês: Pau, Pão e Pano, isto é,

Cacete, Comida e Roupa. Seus colegas, os padres Jorge Benci e Manuel Ribeiro da Rocha, não viam nada de fundamentalmente errado na Regra. Apenas exortavam os Senhores a serem mais generosos no Pão e no Pano e mais contidos no Pau. Aplicar o porrete em doses razoáveis era mesmo obrigação moral dos Senhores, do mesmo modo que é obrigação do pai castigar o filho para o próprio bem deste.

São muitas as situações em que é negada a cidadania ao longo da história da formação da Sociedade Brasileira. A regra de Antonil fora adaptada à política, consoante a lei de ouro do coronelismo: para os amigos, pão; para os inimigos, pau. Mudam-se as técnicas, permanecendo o espírito da lei: o bom cidadão é o cidadão amansado, inativo. Quase como nos velhos faroestes: índio bom é índio morto.

Com sensibilidade antropológica, José Murilo CARVALHO(1988) arremata seu ensaio, realçando o bom humor do brasileiro, apesar das chibatadas, da vara, do “bacalhau” e de outros instrumentos torturantes utilizados na construção da cidadania:

Naturalmente nada disso impede que sejamos um povo pacífico, extrovertido, amigo, cordial. Pelo contrário, a função do cacete é exatamente dissuadir os que tentam fugir ao espírito nacional de camaradagem, de cooperação, de patriotismo. O cacete é a paternal admoestação para o operário que faz greve, para a empregada doméstica que responde à patroa, para o aluno rebelde, para a mulher que não quer cuidar da casa, para o crioulo que não sabe o seu lugar, para o malandro que desrespeita a (otoridade), para qualquer um de nós que não saiba com quem está falando. O porrete é para (quebrar o gênio) rebelde e trazer de volta ao rebanho todos os extraviados. Como diziam os bons padres da Colônia, os castigos eram para o próprio bem do castigado. É um cacete brasileiro, muito cordial, é Pau-Brasil.”

2.1 Cultura Política Brasileira

Os conceitos de cultura e ideologia são, nas ciências sociais, naturalmente, polissêmicos. Aqui utilizamos a noção de cultura denotando a manifestação da maneira de viver total de um grupo, sociedade, país ou pessoa. Cultura é um mapa, um receituário, um código através do qual as pessoas de um dado grupo pensam, classificam, estudam, modificam o mundo e a si mesmas. É justamente porque compartilham de parcelas importantes desse código (cultura) que um conjunto de indivíduos, com interesses e capaci-

dades distintas, até mesmo opostas, transformam-se num grupo e podem viver juntas, sentindo-se parte de uma mesma totalidade, conforme perspectiva adotada por Damata.

Bolivar LAMOUNIER e Amauri SOUZA(1994) argumentam que a cultura política é, ao mesmo tempo, causa e consequência do funcionamento do sistema político. Como corolário é um “condensado histórico”, isto é, a forma relativamente cristalizada pela qual a sociedade recorda suas experiências passadas.

Na ótica de grupos específicos, a cultura política incorpora as sucessivas definições que esses grupos têm dado a seus interesses e aspirações, a forma pela qual eles vêm identificando amigos e inimigos e os esforços ou riscos que estão dispostos a despendar ou a assumir, para manter ou mudar o *status quo*.

Esses dois autores atribuem ao conceito cultura o significado de padrão de orientações cognitivas, emocionais e valorativas que as tornam estáveis, precisamente porque abrangem aqueles custos que certos grupos sociais significativos vieram a considerar como não-recuperáveis. A menos que grandes rupturas históricas forcem os grupos sociais a redefinir esses padrões, a cultura política continuará a reproduzir-se, de acordo com as matrizes originais.

Argumentam os citados pesquisadores que a cultura política brasileira tem sido descrita de várias formas, mas sua imagem essencial parece ser a de uma ordem “patrimonial”. Essa imagem pode ser subdividida em cinco elementos: 1^o) o Estado, enquanto organização política e burocrática, desfruta do elevado grau de autonomia frente à sociedade; 2^o) é um Estado capaz de intervir preventivamente em conflitos sociais, para evitar o surgimento de novas forças organizadas que possam desafiar seu poder ou ameaçar sua organização; 3^o) a intervenção preventiva tem dado lugar, na prática, não só à repressão, mas, principalmente, à internalização do conflito, deixando esse de ocorrer “lá fora”, para tornar-se parte das lutas dentro do setor público, processo este que torna menos nítida a linha divisória entre o que é público e o que é privado, reforçando o caráter patrimonial do Estado; 4^o) esse arranjo também implica que certos segmentos tradicionais sobrevivem na condição de *Rent-Seeking Groups*, ou seja, grupos que, de outra maneira, seriam eliminados pela industrialização e pela modernização adquirem direito a uma sobrevida, na medida em que o Estado transfere os custos da sua sobrevida à sociedade como um todo; 5^o) a relativa estabilidade dessa estrutura política, frente às agudas desigualdades sociais do país, deriva, em grande parte, da inércia da própria desigualdade, isto é, do fato de que os pobres não têm acesso aos recursos políticos organizados e procuram escapar de sua condição

de pobreza, na maioria das vezes, através da mobilidade individual.

A discussão empreendida pelos dois analistas desenvolve-se no sentido de elencar as duas linhas básicas de raciocínio que têm sido aventadas para explicar a continuidade de uma cultura política voltada para a prevenção do conflito no Brasil. Uma explicação mais centralizada no Estado vê essa tendência preventiva como resultado de um esforço deliberado, empreendido pelas elites estatais que, obcecadas com a manutenção da unidade territorial e confiantes nas perspectivas a longo prazo do país, ter-se-iam empenhado constantemente em prevenir o aparecimento de forças políticas independentes que pudessem desafiar o seu poder. A estratégia da prevenção foi mantida durante o século XIX pela coesão ideológica e social da elite política e, desde os anos 30, pela burocracia e pelo papel tutelar desempenhado pelos militares.

Por sua vez, a segunda explicação tem sabor mais sociológico. O Brasil — país que só recentemente alcançou um estágio avançado de industrialização — não teria ainda revolucionado sua estrutura social pré-capitalista. A existência de atividades de baixa produtividade não inviabiliza a remuneração, dado que são patrocinadas e sustentadas por um Estado patrimonial abrangente.

Essas duas interpretações convergem para concluir que tais esquemas e estratégias, há muito tempo, vêm sustentando e dando substância à mentalidade política dominante, que é conciliatória — admitindo-se que os subordinados aceitem a “conciliação” — pragmática, voltada prioritariamente para a prevenção de conflitos. Essas perspectivas não ignoram que a estabilidade desse arranjo de poder deve-se, em parte, ao caráter excludente de todo o sistema que marginaliza a maioria da população. As injustiças sociais e econômicas do Brasil têm diminuído a participação política das massas, ao longo da maior parte da sua história, nelas reforçando um comportamento socialmente reverente e sentimentos generalizados de alienação e ineficácia subjetiva.

Os autores se reportam aos enfoques metodológicos que têm subsidiado o estudo da cultura política. Tais prismas suscitaram uma imagem que se referia às raízes mais distantes da formação histórica do país, remontando ao período colonial e à economia agrícola, monocultora e escravista, que perdurou quase até o fim do século XIX. Essa imagem retrata o Brasil como uma sociedade virtualmente estática, tão estratificada e autoritária, hoje, quanto o era durante a colônia. Se suas premissas fossem mais decididamente culturalistas, teríamos a velha noção de uma propensão inerentemente ibérica ao imobilismo, cuja consequência é a crença de que os males presentes já se achavam de algum modo inscritos no

“código genético” do período colonial, afirmam LAMOUNIER e SOUZA (1994).

Acrescentam que a perspectiva “anticolonial” é totalmente refratária a argumentos que tenham a ver com a evolução dos procedimentos e instituições propriamente políticos. O enfoque é sobre a desigualdade social e a pobreza generalizada. Em decorrência dessa perspectiva, os que sustentam tal prisma extraem a noção de que o indivíduo é uma figura demasiado fraca ou inexistente no Brasil. Os padrões políticos liberais e a concepção dos direitos individuais são, conseqüentemente, tidos como inaplicáveis, no melhor dos casos, ou como carentes de sentido, senão mesmo hipócritas.

Ainda aduzem que há uma outra vertente analítica que tem como referência positiva ou negativa a revolução de 1930 — ponto de partida de uma concepção nacionalista de desenvolvimento e da industrialização.

Procurando realçar alguns elementos que compõem o Legado de Vargas, os articulistas lembram que, na Primeira República, o ocupante do cargo de presidente era o representante de uma coalizão oligárquica, mas, a partir de Vargas, tornou-se a personificação da vontade nacional, com inconfundível legitimação plebiscitária.

Outro item presente na contribuição do caudilho gaúcho à política refere-se à expansão dos direitos de cidadania, especialmente na área dos direitos trabalhistas. O papel do Estado na economia é uma contribuição importante da era Vargas. Antes de Vargas, o *Laissez-Faire* e a lei das vantagens comparativas da especialização em produtos primários eram os princípios ideológicos básicos sustentados pela burocracia governamental e por grandes segmentos da elite política.

O Brasil, como outros países latino-americanos, traz como herança do período colonial os traços que compõem o conceito ibérico de Estado. Encontram-se nas noções e práticas políticas ibéricas as raízes de nossa cultura política. No Estado ibérico, o poder é controlado por um estrato social que se autoperpetuou — transcendendo o conceito de classe — e que governa com um sentido de propriedade relacionado com fatores produtivos, como também aos próprios indivíduos. É de servidão o relacionamento entre o Estado e a nação. O Estado, tutorando a sociedade, desestimula uma performance pessoal eficiente. José de Souza MARTINS (1994) considera o Brasil uma sociedade estruturalmente peculiar, cuja dinâmica não se explica por processos políticos e históricos analisados pelos paradigmas dos modelos clássicos.

Raimundo FAORO(1987) identifica a existência de duas categorias de propriedade inserida na estrutura social brasileira. Além do conceito de propriedade privada, há também uma espécie de suprapropriedade que engloba território, bens e seres humanos, constituindo o conceito de patrimônio de Estado na acepção ibérica. Os cidadãos tornam-se servos do Estado, sobre os quais o governante exerce o poder plenamente.

Devido à carência de recursos ou por uma disposição de avareza, comumente a coroa portuguesa recorria ao patrimônio dos particulares para a realização dos serviços públicos, pagando, em troca, com o poder local e honrarias, isto é, com nada. Esse nada, porém, tinha a virtude real ou potencial de poder ser convertido em riqueza, terras ou dinheiro. Esses mecanismos não eram apenas os complicados mecanismos do poder numa sociedade sem representação política. Eram também os complicados e tortuosos mecanismos da acumulação da riqueza, segundo argumentação de José de Souza MARTINS(op.cit.).

Aduzindo um argumento semelhante, Raimundo FAORO(op.cit.) assegura que há, no Brasil, e talvez em toda a América Ibérica, uma estrutura patrimonial que é mais resistente do que quaisquer governos periódicos. Em nossa formação histórica observa-se a presença de uma tenaz direção política na economia desde seus primórdios coloniais, com suas raízes portuguesas. Dificilmente se encontrará uma atividade ou uma empresa, no passado, que não tenha vivido na estufa dos favores e dos estímulos estatais, desde o açúcar até a arrancada industrial.

Por sua vez, José de Souza MARTINS(op.cit.), demonstrando as idiossincrasias brasileiras, afirma que a história da moderna burguesia brasileira é, desde o começo, uma história de transações com o Estado, de troca de favores. O que talvez explique a apatia da burguesia brasileira, que nunca se pôs claramente o problema da sua responsabilidade política como classe dominante.

Elencando outros itens que ilustram o *ethos* político brasileiro, Martins acrescenta que a política do favor, base e fundamento do Estado brasileiro, não permite nem comporta a distinção entre o público e o privado.

Assim, a dominação política patrimonial, no Brasil, desde a Proclamação da República, pelo menos, depende de um revestimento moderno que lhe dá uma fachada burocrático-racional-legal. Isto é, a dominação patrimonial não se constitui, na tradição brasileira, em forma antagônica de poder político em relação à dominação racional-legal. Ao contrário, nutre-se dela e a contamina, argumento semelhante é defendido por SCHWARTZMAN(1988), ao se referir ao

neopatrimonialismo, como veremos a seguir.

No Brasil, a distinção entre o público e o privado nunca chegou a se constituir, na consciência popular, como distinção de direitos relativos à pessoa, ao cidadão. Ao contrário, foi distinção que permaneceu circunscrita ao patrimônio público e ao patrimônio privado. Portanto, uma distinção relativa ao direito de propriedade e não relativa aos direitos da pessoa. Mesmo aí, distinção que nunca ganhou clareza e contornos nítidos.

Certamente é essa disseminada prática, que associa patrimônio e poder, a principal responsável pela difusão e contínua renovação do que se chama de cultura da apropriação do público pelo privado. Muito do que aparece aos olhos da classe média letrada como arbítrio e roubo, não aparece com a mesma conotação aos olhos da grande massa pobre, rural e urbana, segundo entendimento de MARTINS (op.cit).

A compreensão desse analista denota que, no Brasil contemporâneo, o passado se esconde por trás das aparências do moderno, fazendo do Brasil uma sociedade em que essa peculiaridade é muito presente, não se mostrando à primeira vista, tornando peculiar a história da sociedade brasileira.

Com efeito, a tradição de um sistema político, baseado na confusa relação do patrimônio público e do patrimônio privado, tem sido a base a partir da qual essa relação foi dando lugar a procedimentos que começam a ser classificados como corruptos.

Outra característica da cultura política se manifesta no oligarquismo que se apóia na instituição da representação política como uma espécie de gargalo na relação entre a sociedade e o Estado. Não só os pobres, mas todos os que, de algum modo, dependem do Estado são induzidos a uma relação de troca de favores com os políticos.

Esse clientelismo político sempre foi e é preferencialmente uma relação de troca de favores políticos por benefícios econômicos, não importa em que escala. Portanto, é essencialmente uma relação entre os poderosos e os ricos e não principalmente uma relação entre os ricos e os pobres.

2.2 O Arcaísmo do Estado Brasileiro

Erni SEIBEL(1994) observa que a estrutura e a prática de administração pública arcaica aliada à fragilidade do caráter público do Estado se evidenciam no “assalto” ao erário. A sociedade civil pouco ou quase nenhum controle exerce sobre o mesmo. O caráter

arcaico do poder no Brasil está representado pela sua configuração oligárquica-patrimonialista.

A condição de arcaico dessa estrutura de dominação baseia-se na contraposição ao desenvolvimento de uma burocracia na acepção weberiana. Também se revela o arcaísmo nos seus limites éticos e na crônica incompetência administrativa, ou seja, na desadministração da sociedade brasileira. Para SEIBEL (op.cit) a corrupção é inerente às estruturas oligárquico-patrimonialistas.

A existência e permanência de uma cultura patrimonialista de dominação não será um mero arcaísmo ideológico ou a falta de modernização político-administrativa das elites dirigentes. Ela é expressão de uma estrutura de poder historicamente constituída. A sua permanência se dá, primeiramente, pelo fato de que outros segmentos de elites dirigentes (setores burocrático-corporativos), não logrando substituí-las, a ela se aliam.

Outra condição de sua perpetuação se manifesta na sua “competência” histórica em “administrar”: a) a exclusão política dos segmentos subalternos da estrutura do poder e da competência desta para realizar esta tarefa; b) “filtrar seletivamente”, através de suas práticas particulares e difundidas, o acesso desses segmentos subalternos à estrutura de produção e de poder. A noção de “Seletividade” é desenvolvida por Claus OFFE (1984), ao se reportar à seletividade da ação do Estado. Para esse autor, o Estado capitalista deve preencher e preencherá certas condições para ser reproduzido; é isso que garante a sua seletividade de classe específica. Para isso se faz necessário o concurso de quatro condições: privatização da produção; dependência dos impostos, acumulação como ponto de referência; legitimação democrática. Esses quatro elementos, através da dificuldade de reconciliá-los, determinam o processo de formação das políticas do Estado. Neste sentido a tomada de decisões pelo Estado é o processo onde esses elementos se reconciliam. Offe salienta que o conceito explicativo-chave é o auto-interesse institucional dos agentes do aparelho estatal que determina a produção e os resultados das decisões.

Erni Seibel elenca alguns itens que ilustram os limites de convivência da sociedade com a estrutura de poder oligárquico-patrimonialista:

a) O caráter politicamente privatista (familista, clânico) e excludente das estruturas e práticas de poder cristalizadas no aparato institucional brasileiro;

b) A inexistência de uma prática de gestão pública, ética, política e administrativamente competente para moralizar e organizar uma sociedade complexa e que se politiza;

c) A não distinção das fronteiras entre o público e o privado no interior do aparato estatal, particularmente na administração pública.

Tal performance suscita no autor a sugestão de caracterizar a cultura político-administrativa vigente como predominantemente oligárquico-patrimonialista e burocrático-corporativa. É esta cultura que orienta a prática de gestão das instituições e das demandas sociais.

Em sua análise, SEIBEL(1994) sugere que o principal divisor de águas entre a cultura político-administrativa vigente e a proposta de uma nova cultura político-administrativa é a percepção da política, a partir da ética. A leitura que a sociedade brasileira hoje faz do poder público se dá através da lente da ética. Como a competência administrativa está cada vez mais associada à questão da ética, a proibidade nos negócios públicos torna-se, pois, cada vez mais fator de avaliação e legitimação da competência administrativa.

Por outro lado, Raimundo FAORO(1987), em seu clássico *Os donos do poder*, realça a performance patrimonialista da formação social brasileira, tendo em vista a estrutura social e política “transplantada” de Portugal. Para esse analista da história política brasileira há entre nós, a propensão a não se estabelecer distinção entre a esfera pública em relação à dimensão privada da vida social, caracterizando o patrimonialismo, conceito da sociologia weberiana. Max WEBER(1991) afirmava que todas as formas de dominação que ocorrem na história são combinações, adaptações ou modificações do tipo carismático, do tradicional e do legal, conceitos de sua sociologia política. Para WEBER(op.cit.), o patriarcalismo — entendido como a autoridade de um senhor sobre seu grupo familiar designa o tipo puro de dominação tradicional, tão rotineira quanto a autoridade sobre o grupo familiar, que lhe serve de modelo.

Quando o modelo de governo patriarcal se amplia sobre extensas áreas — temos uma variante da dominação tradicional -patrimonialismo. Este, conceitualmente, denota que os administradores governamentais são, originariamente, servos pessoais e representantes da pessoa do governante. Assim, o tradicionalismo, a arbitrariedade caracterizam os regimes patrimoniais. A autoridade patrimonial orienta-se primordialmente pela tradição, mas reivindica, em seu exercício, poderes pessoais totais.

No patrimonialismo, o governante trata toda a administração política como seu assunto pessoal, do mesmo modo como explora a posse do poder político, como um predicado útil de sua propriedade privada. A autoridade patrimonial é caracterizada pelo fato de as funções governamentais serem exercidas pelos membros da corte, sendo os funcionários recrutados entre os criados ou membros do

séquito pessoal do governante.

Discutindo a temática do autoritarismo brasileiro, Simon SCHWARTZMAN(op.cit.) afirma que este não é um fenômeno passageiro, ao contrário, tem profundas raízes e implicações que não se desfazem por meros rearranjos institucionais. Para esse autor, o Brasil herdou um sistema político que tem uma dinâmica própria e independente. Adotando a perspectiva weberiana, conclui o autor que o Estado brasileiro tem como característica histórica predominante sua dimensão neopatrimonial, que é uma forma de dominação política gerada no processo de transição para a modernidade com o passivo de uma burocracia administrativa pesada e uma sociedade civil fraca e pouco articulada.

Essa mesma perspectiva pode ser observada quando se consideram os eventos quotidianos que nos suscitam a percepção de que no Brasil há um padrão de comportamento político — uma espécie de patologia comportamental — que deve ser captado pela ética política. Há uma matriz explicativa para esse atrasado padrão de comportamento político que é caracterizado pela debilidade do sistema de partidos, pouca fidelidade às legendas partidárias, baixa importância das orientações programáticas e doutrinárias, fisiologia e adesismo, manipulação de voto, entre outros itens negadores da plena vida humana associada à dimensão do exercício da cidadania.

Para que tal entendimento seja efetivo, é oportuno realçar determinados traços históricos brasileiros centrais e alguns elementos que compõem a anatomia da organização do Estado. Os reiterados comportamentos que se sucedem por gerações num país onde as transformações produtivas e sociais são tão intensas sem, no entanto, modernizar a política, podem estar ligados à natureza do Estado brasileiro.

Carlos LESSA(1989) enuncia a hipótese de que o Brasil é uma nação, uma sociedade e uma economia que tem no Estado o seu princípio genético-constitutivo, ou seja a história brasileira é absolutamente singular: tivemos Estado nacional antes de ter nação. E conseguimos nossa independência não por meio de uma ruptura do mundo colonial, mas através de *aggiornamento* das relações coloniais com os mesmos setores que dominavam o período colonial; assim é que o monarca, herdeiro da coroa portuguesa, é quem passou a ser o imperador do Brasil. As elites coloniais escravocratas é que foram os próceres da independência. São muitos os exemplos que ilustrariam esse movimento de acomodação.

Em razão de ter havido um Estado nacional antes de se ter nação, há uma obsessão na história brasileira pela idéia de construção da nação. Dois séculos da trajetória histórica brasileira são

atravessados por essa idéia-força. Da monarquia ilustrada de Pedro II ao plano de metas de JK, ao projeto getulista do Estado-Novo aos militares, observa-se constantemente a idéia de “desenvolvimento da nação”. Como não se tem passado, suspeita-se que o fundamento esteja no futuro e, para isso, o agente demiúrgico é o Estado.

A história brasileira só fica inteligível a partir dessa hipótese “estadocêntrica”. É claro que saindo do Estado, a cara regulamentar, corporativa é predominante: as ordenações joaninas poderiam se chamar decretos-leis ou medidas provisórias. É um país cartorial. Essas dimensões fazem com que se acredite que na cultura nacional, como dizia o general Golbery do Couto e Silva, “fora do Estado não há salvação”, aduz Carlos LESSA(op.cit.).

Como consequência dessa propensão, observa-se o farisaísmo predominante nas confederações empresariais: um discurso liberal e uma prática pró-discricionariedade. A esse respeito, Marco Aurélio GARCIA(1989) argumenta: tal disposição faz parte da esquizofrenia do comportamento brasileiro, idéias de direitos e obrigações, a premissa de uma ordem democrática, não existe na vivência da cotidianidade da cultura política brasileira.

Existem privilégios e acessos diferenciados ao Estado que se obtêm através de relações interpessoais, um fenômeno que na cultura nacional se valoriza pelo “conhecer alguém”: “sou amigo de fulano”. Tal fato justifica a descrença na justiça para fazer valer os seus direitos, acredita-se nas relações para se ter acesso. Tal performance do brasileiro é analisada por Roberto DAMATA(1981) que realça o “jeitinho brasileiro”, o “você sabe com quem está falando?”

No Estado brasileiro nota-se a ocorrência de interseção de diversos padrões de gestão. Assim, em determinado espaço pode haver sofisticados padrões de gestão, e, em outro setor da administração, pode-se notar as mais atrasadas práticas. Nas agências do bem-estar as marcas do arcaísmo manifestam-se no nepotismo, empreguismo e todos os ismos com que se descrevem os desvios de comportamento. Na Bahia, o Diário Oficial publicou, inadvertidamente, numa lista de pessoas a serem contratadas pelo governo estadual, ao lado de um determinado nome constava a prosaica e indiscreta observação: “Prima de Dona Carmen”. Soube-se que a famigerada senhora era esposa de um deputado que, à época, presidia a Assembléia Legislativa.

Tais instituições cumprem uma função estratégica na reprodução da sociedade brasileira. Com todos os ismos permissivos, com seu atraso, elas sustentam algo como uma microfísica de micropoderes que está na base da reprodução do Estado brasileiro. A “disfuncionalidade”

é extremamente funcional à reprodução das relações políticas.

Esse setor atrasado da administração tem significativa capacidade de legitimar seus controladores. Isso explica porque ele é tão violentamente disputado por aquele tipo de político que é costumeiramente classificado de “atrasado”, pois não tem nenhuma proposta doutrinária ideológica e que só está interessado em saber quem administra as bolsas escolares ou quem é o chefe do departamento de limpeza urbana, por exemplo.

Tal circunstância é explicável pelo fato de, nesses locais, estar o poder de empregar, de conceder acesso. Como o político profissional sabe que se reproduz politicamente, administrando essas relações, ele não pode estar fora do governo, daí o *entrismo*, daí o fisiologismo, que são manifestações da cultura patrimonialista.

Os estratos médios da sociedade observam com profunda desconfiança essa relação Estado-sociedade. Por considerá-la contaminada, desenvolveram a ética da não-participação que quase se transformou em regra do comportamento do brasileiro.

Suspeita-se que, nesse Estado todo-poderoso, está a fonte de todo mal, assim é mais cômodo afastar-se do convívio. É comum ouvir daqueles que assim agem: “os políticos não prestam”, ou “eu sou técnico”. Tais assertivas pressupõem a possibilidade de uma sociedade ter uma esquizofrenia. Cada sociedade tem o Estado que lhe corresponde. Mas é melhor imaginar que a sociedade é ótima e o Estado, péssimo.

A recusa de participar das organizações políticas e sociais parece ser um traço dessa patologia. A não-participação é quase generalizada e constrói uma espécie de desculpa universal para as dificuldades da vida política brasileira. Por que o Brasil tem problema? Porque o governante do momento é ladrão, ouve-se constantemente.

Em outra vertente analítica, evidenciando as relações da classe economicamente dominante com o Estado, que ilustra sua dimensão patrimonialista, Marco Aurélio GARCIA(1989) argumenta que os “liberais brasileiros” foram escravistas no séc.XIX, contra o direito de greve e a livre organização sindical no século XX, e não hesitaram em bater às portas dos quartéis sempre que julgaram necessário. Uma das particularidades da história republicana brasileira foi a convivência entre esses liberais e o modelo corporativo que domina as relações trabalhistas no país, desde os anos 30.

Norberto Bobbio estabeleceu a diferença entre liberalismo e “liberismo”, o primeiro termo denotando uma opção de organização política do Estado e da sociedade, enquanto que o segundo designa um comportamento econômico centrado no privilégio do mercado.

Segundo GARCIA(op.cit.), mesmo nessa segunda acepção, os liberais brasileiros deixam a desejar. São apenas “liberistas”, mas não ao ponto de abrir mão dos subsídios, do crédito estatal privilegiado, das tarifas diferenciadas, do preço especial para insumos originários do setor público. Socializando as perdas e privatizando os lucros, como fazem desde a velhíssima República, os liberais do Brasil construíram uma sólida reputação de antiestatista que não resiste, no entanto, ao mínimo exame da contabilidade de suas empresas. O antiestatismo não impediu que estabelecessem profundos vínculos com o Estado, não através das práticas próprias da democracia política, que pouco enxergam, mas por intermédio dos procedimentos clientelistas e cartoriais, arremata Marco Aurélio.

Na relação entre administração estatal e o público usuário de equipamentos de consumo coletivo, observa-se, quase sempre, os funcionários desrespeitando a clientela, além de manifestar, claramente, falta de zelo pelo dinheiro público. Por sua vez, o público manifesta atitude de aceitação passiva, quanto ao favoritismo, ao nepotismo e todo tipo de privilégios; tolerância e passividade ante a corrupção; aceita a dupla tributação (imposto + propina), segundo argumentação de Ana Maria CAMPOS(1990). Essa autora adota o conceito *accountability* para analisar a cidadania brasileira. *Accountability* denota responsabilidade objetiva ou obrigação de responder por algo; a responsabilidade de uma pessoa ou organização perante uma outra pessoa, fora de si mesma, por alguma coisa ou por algum tipo de desempenho.

Defendendo a necessidade de haver transparência nas relações entre sociedade civil e sociedade política, a pesquisadora elenca alguns itens que possuem um nível de pertinência com os padrões de *accountability*. Propõe a economia de recursos públicos, a eficiência e a honestidade requerem atenção, qualidade dos serviços e as maneiras como tais serviços são prestados; justiça, na distribuição de benefícios e dos custos econômicos, sociais e políticos dos serviços e bens produzidos. O grau de adequação dos resultados dos programas às necessidades da clientela. Esses padrões da *accountability* governamental não são garantidos pelos controles burocráticos.

Para Ana Maria CAMPOS(op.cit.) o exercício da *accountability* é determinado pela qualidade das relações entre governo e cidadão. Somente a partir da organização de cidadãos vigilantes e conscientes de seus direitos haverá condição para a *accountability*. Não haverá tal condição, enquanto o povo for considerado como tutelado e o Estado como tutor.

Quanto maior for a cidadania organizada, maior será a preocu-

pação com *accountability*, ocorrendo uma forte correlação direta .

A falta de base popular faz da democracia brasileira uma democracia formal, cujo traço distintivo é a aceitação passiva do domínio do Estado. Isso explica por que a luta pelos próprios direitos pode até ser encarada, na cultura brasileira, como algo indelicado.

Governo autoritário e cidadãos subservientes mutuamente se explicam e têm uma relação de apoio recíproco. Na cultura política, não há uma tradição de conquista pela cidadania, do mesmo modo que não há qualquer compromisso popular com qualquer forma de associativismo. As pessoas preferem esperar que o Estado defenda e proteja os interesses não-organizados, expediente este que propicia o surgimento de políticos com performance populista.

O povo brasileiro tem demonstrado vocação maior para ser ajudado do que para exibir auto-confiança; com isso abre os braços ao paternalismo, forma disfarçada de autoritarismo. Quanto menos amadurecida a sociedade, menos provável que se preocupe com a *accountability* do serviço público, arremata Ana Maria CAMPOS(op.cit).

Para Herbert de SOUZA(1989), o discurso dominante da política no Brasil desce, ou se abate do Estado para a sociedade, do poder estabelecido para os dominados submissos ou submetidos. Desce do senhor para o escravo, da casa-grande para a senzala, do patrão para o operário, do doutor para o iletrado, do branco para o negro, do homem para a mulher, do rico para o pobre. A nível do Estado, em consequência, desce do Executivo para o Legislativo, do Federal para o Municipal.

A tudo isso se poderia chamar de autoritarismo ou de uma forma histórica particular, brasileira, do desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Neste país, o capital possui o dominado com uma violência peculiar. Aqui, mais do que em outros países, o capital expropria tudo o que pode e nega a humanidade em todos os que não sejam simplesmente capital. Considerando que, para o capital, a humanidade é só a matéria-prima de seu próprio ser, tudo o que não se confunde consigo enquanto capital sobra enquanto humanidade e isso não importa, pois o que importa é a sua realização enquanto capital.

A ética é um elemento principal que perpassa a discussão levantada por Herbert de Souza. Esse sociólogo assinala que, no terreno da ética política, o que vale não é necessariamente a condição social ou a qualidade da carteira de trabalho, mas a qualidade dos valores que se propõem para uma nova sociedade. A qualidade da proposta da sociedade não depende automaticamente do lugar que cada um ocupa na sociedade, ou nas relações de produção, mas dos valores éticos que inspiram cada um em relação

à nova sociedade que se quer construir. No terreno da ética política, é onde está o berço do novo e a redenção da política como parteira da utopia, lembra Betinho.

3 DO OBJETO DE ESTUDO

Procuramos, até aqui, elencar a contribuição de alguns analistas que se propuseram a olhar a cena política brasileira em sua especificidade que vêm suscitando inquietações de variada ordem, especialmente de natureza epistemológica.

O eixo principal que conduz a análise presente nos diversos textos consultados realça a idiosincrasia de um elemento que compõe o conceito de cultura política: a propensão, manifesta por diversos segmentos sociais, a usar privadamente recursos e/ou equipamentos de utilização e domínio públicos. Expediente este que, sob a ótica de Max WEBER(1991), adquire o significado de Patrimonialismo. Esse conceito tem servido de referência para mais de um analista que tem refletido sobre o *ethos* político brasileiro.

Neste estudo, de caráter introdutório, a contribuição de alguns autores, que vêm desenvolvendo pesquisas de natureza similar, não foi incorporada, tendo em vista a delimitação do objeto de análise que nos propusemos estabelecer. Tais contribuições serão absorvidas numa fase subsequente, quando estivermos analisando a base empírica deste estudo.

No decorrer da pesquisa, serão identificadas e analisadas situações, observáveis na vida cotidiana da cidade do Salvador-Ba, que denotam o exercício de privatização da dimensão pública, a que atribuímos a denominação de “expedientes patrimonialistas”, estendendo a situações análogas o significado originalmente associado ao conceito weberiano.

São muitos os exemplos observados no cotidiano que poderiam ser classificados e insertos na tipologia conceitual “expedientes patrimoniais”. Assim, poder-se-iam listar algumas situações que nos suscitam a oportunidade de fazermos uma leitura, tendo a analogia como recurso heurístico.

Recentemente, a imprensa de Salvador informou a ocorrência de uma situação clássica em que o conceito patrimonialismo se vê plenamente referido na realidade social cotidiana. Em Praia do Forte — povoação originalmente formada por pescadores, localizada ao norte de Salvador e deste distante cerca de 50 km por via rodoviária — o proprietário de um grande hotel de projeção internacional conseguiu firmar um convênio entre uma instituição de direito

privado por ele dirigida e a prefeitura municipal de Mata de São João em cuja jurisdição localiza-se Praia do Forte.

Pelo convênio firmado, o poder municipal cede à entidade civil o direito de cobrar os impostos devidos à Prefeitura, de contratar obras urbanas e administrar o ordenamento do uso e ocupação do solo em todo o perímetro do povoado, através de sua polícia administrativa (Jornal A TARDE, 20 de janeiro de 1995). Eis aqui um clássico exemplo de literal privatização do bem público. O mais grave é que o próprio constituído poder público abdica “legalmente”, já que houve o estabelecimento de convênio — de suas prerrogativas político-administrativas, transferindo a um empresário o poder de gerir a coisa pública, na perspectiva de adequar a organização do espaço físico e social do povoado aos interesses e conveniências unilaterais do empreendimento hoteleiro. O que esse fato denota claramente é uma intenção deliberadamente articulada de se fundar uma espécie de condado onde somente ao turismo internacional seria dado a oportunidade de nele circular livremente e sorver a beleza do lugar, das belas praias com água boa de se banhar. Para compor um cenário de ambiência exótica, seria admitida a permanência dos nativos, desde que não estimulassem atividades que suscitassem a atração dos estigmatizados “farofeiros”. Estes são alvos de medidas que procuram interditar sua passagem e permanência no lugar.

É ainda na imprensa que se coletam exemplos dessa propensão ao uso privado do bem público. Nas praias de Salvador, observam-se, com alguma regularidade, situações em que proprietários de barracas privatizam o espaço público, transformando-as em residências com jardins, acessos privativos e delimitações de áreas durante as festas de final de ano, quando a entrada só é permitida a quem se disponha a pagar uma determinada taxa de ocupação.

Em diversos pontos da cidade, observa-se freqüentemente que moradores de ruas que compõem os bairros de classe média e da alta burguesia desenvolveram um expediente aparentemente sutil de se apropriar privadamente de um espaço público que é o passeio ou calçada, comprometendo, com isso, o direito de o cidadão poder circular livremente, expondo-o ao perigo de acidentes. Tal recurso de apropriação privada do espaço público da calçada consiste em fazer — entre a calçada e o muro que delimita a casa — o plantio de uma variedade de bromélia que possui, nas bordas de suas grandes folhas, serrilhas pontiagudas que machucam a quem nelas tocar. A existência desses arbustos plantados sobre a calçada impede a aproximação e, até mesmo, o trânsito de pessoas forçando-as a andarem na rua, expondo-se aos perigos do tráfego. Há,

nesta prática, uma utilização eufemística do discurso sobre o verde, isto é, do ecologismo, pois o pretexto de aumentar a “área verde” justificaria uma prática discricionária e privatizante de um espaço que é de uso público por excelência. Neste caso, o “verde” agressivo traduzido nas serrilhas das bromélias equivaleria aos pouco simpáticos pedaços de vidro que são postos sobre os muros e paredes limítrofes que desempenham a função de impedir a entrada de estranhos.

Guilhermo O'DONNELL(1988), ao observar com aguçado olhar as microcenas no cotidiano da cidade de São Paulo, adota uma perspectiva semelhante ao sugerir que tais microcenas têm algo a ver com o grande tema da privatização ou colonização do aparelho estatal, e com o patrimonialismo e o prebendalismo como modos dominantes de governar e de fazer política.

Esse autor elenca alguns exemplos semelhantes aos que acabamos de expor. Entre os quais é descrita a apropriação, por um motorista, de um espaço reservado exclusivamente a deficientes físicos. Tal apropriação privada de um espaço público, submetido a regras que pretendem criar esse espaço e pô-lo sob certas balizas universalmente válidas, é sustentada pelo argumento de que se ele não fizer, outro o fará. Esse cientista político cita mais algumas situações idênticas: a colocação de barreiras que interrompem o tráfego em bairros de classe média-alta de São Paulo; o impedimento da entrada dos “farofeiros” às praias. As justificativas que os atores sociais elaboram denotam uma clara ausência de consciência cívico-republicana, isto é, que a separação entre o público e o privado é relevante e que, portanto, vale a pena mantê-la, mesmo que sejam necessários alguns sacrifícios individuais.

Para Guilhermo O'DONNELL(op.cit.) os problemas derivados da predominância de um estilo patrimonialista e prebendalista de fazer política e de governar traduzem-se na incapacidade de delimitar o público e o privado e, em consequência, na grande dificuldade de construir as instituições e elaborar as regras, a partir das quais seja possível arquitetar as dimensões cívica e republicana, sem as quais não se alcança um regime democrático. Com isso resulta uma política sem mediações institucionais, suscitando o estilo patrimonialista no interior do aparelho estatal.

Esse autor considera significativas as analogias que ele fizera entre as microcenas por ele descritas e os grandes dramas da política. Porém, considera que seria pelo menos apressado e metodologicamente sacrílego, argumentar que houvesse relações diretas entre microcenas e macrodramas. No entanto, como reza o ditado castelhano, “yo no creo em las brujas, pero haber, hay”-

lembra o autor que entre essas microcenas e aqueles macroproblemas também devem existir algumas relações não triviais.

Enfaticamente, O'DONNELL(op.cit.) afirma que é necessário não deixá-los de lado se se quiser entender e começar a resolver essas questões de caráter crucial. É o que nos dispomos a fazer, tendo em vista a contribuição que eventualmente possamos dar à compreensão dessas micro-situações que contêm, de alguma forma, a dimensão macro, adotando a perspectiva sugerida por Michel Mafesoli, de “ver no grão de areia o universal”.

4 DA ESTRATÉGIA DE PESQUISA

Os exemplos de manifestações de “expedientes patrimonialistas” anteriormente citados, requerem estratégias e técnicas de pesquisas diversificadas, tendo em vista a especificidade de cada um deles. Assim, para cada uma das situações sob estudo, criaremos tipologias pertinentes com as sugestões procedentes da análise dos dados. Dessa forma, será elaborado um quadro comparativo onde as informações referentes a cada uma das situações que foram estudadas traduzam as possíveis regularidades que denotam a objetivação das práticas privatizantes da dimensão pública.

A partir de roteiros de entrevistas, procuraremos elencar os discursos dos diversos atores envolvidos em cada uma das situações-problema, procurando, com isso, compreender as motivações e justificativas por eles elaboradas.

Esse expediente metodológico permite-nos concatenar as observações, suscitadas pela base empírica, com os elementos conceituais utilizados como referência teórica. Colocando-nos numa perspectiva semelhante à adotada por Guilherme O'DONNELL (op.cit.), acreditamos que há efetivas relações sociológicas entre o conceito de patrimonialismo e os comportamentos que se manifestam na incapacidade de os indivíduos se relacionarem com o bem público, adotando uma adequada performance, diversa da que se institui na esfera da vida privada.

Justificar e demonstrar essas relações constituem-se em tarefa a ser realizada ao longo deste estudo. Para tanto, é necessário recorrer a textos de natureza epistemológica que nos ajudem a estabelecer aquelas relações. Oxalá consigamos alcançar tal objetivo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CAMPOS, Ana Maria. Accountability: Quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração*, Rio de Janeiro, v.24, n.2, p. 30-50, fev/abr., de 1990.
- CARVALHO, José Murilo de. - A Cidadania a Porrete - *Jornal do Brasil*: Rio de Janeiro, 18 dez. 1988, cad. B. especial.
- DAMATA, Roberto. Você tem cultura? *Jornal da Embratel*, set. 1981 Suplemento Cultural, Edição Especial.
- FAORO, Raimundo. *Os Donos do Poder* - Formação do Patronato Político Brasileiro. 7.ed. Rio de Janeiro: Globo, 1987. v.1.
- GARCIA, Marco Aurélio. Liberalismo e "liberismo" *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 10 dez. 1989.
- LAMOUNIER, Bolivar, SOUSA, Amaury. *A feitura da nova constituição: um exame da cultura política brasileira*. Planejamento e políticas públicas. IPEA, n.2, dez., 1994.
- LESSA, Carlos. Quando o Estado vem antes da Nação. *Jornal do Brasil* Rio de Janeiro, 28 maio 1989.
- MARTINS, José de Souza. *O Poder do Atraso*. Ensaios de Sociologia da História Lenta. São Paulo: Hucitec, 1994.
- O'DONNELL, Guillermo. Situações: Microcenários da Privatização do Público em São Paulo. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo: n.22, p.45-52, out. 1988.
- OFFE, Claus. *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- SEIBEL, Erni J. Cultura Política, Ética e gestão política. ENAMPAD, 18, Curitiba, 1994.
- SOUZA, Herbert de. A prática dominante do poder de dominação. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 28 maio 1989. Caderno B Especial.
- SCHWARTZMAN, Simom. *Bases do Autoritarismo Brasileiro*. 3.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1988.
- WEBER, Max. *Economia e Sociedade*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1991.