

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

**MATEUS ROBERTO SPOSITO MALVESTIO**

**CULTURA POLÍTICA E CLIENTELISMO: UMA ANÁLISE CONCEITAL**

**FRANCA  
2016**

**MATEUS ROBERTO SPOSITO MALVESTIO**

**CULTURA POLÍTICA E CLIENTELISMO: UMA ANÁLISE CONCEITUAL**

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para a obtenção do Título de Mestre em História.**

**Orientador: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rita de Cássia Biason**

**FRANCA  
2016**

Malvestio, Mateus Roberto Sposito.

Cultura política e clientelismo : uma análise conceitual /  
Mateus Roberto Sposito Malvestio. – Franca : [s.n.], 2016.

83 f.

Dissertação (Mestrado em História). Universidade Estadual  
Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais.

Orientadora: Rita de Cássia Biason.

1. Clientelismo. 2. Cultura política. 3. Democracia. I. Título.

CDD – 981

**MATEUS ROBERTO SPOSITO MALVESTIO**

**CULTURA POLÍTICA E CLIENTELISMO: UMA ANÁLISE CONCEITUAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para a obtenção do Título de Mestre em História.

Área de Concentração: História e Cultura Política.

Orientador (a): Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rita de Cássia Biason

**BANCA EXAMINADORA**

Presidente: \_\_\_\_\_  
Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rita de Cássia Aparecida Biason

1ºExaminador: \_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Pe. Ney de Souza

2ºExaminador: \_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Pedro Geraldo Saad Tosi

Franca, 24 de Maio de 2016.

***Dedico à  
minha mãe e minha esposa.***

## AGRADECIMENTOS

*“A maior glória em viver não está em  
jamais cair, mas em nos levantar cada vez  
que caímos.”  
(Nelson Mandela)*

Quando recordo a longa caminhada que me trouxe até a conclusão do mestrado lembro-me das diversas vezes que cai. E, inevitavelmente, me recordo das pessoas que sempre estiveram ao meu lado e que me deram forças para que eu pudesse levantar.

Agradeço a minha mãe, Cida, por todo o carinho, preocupação e, principalmente, pelos valores morais e éticos que permeiam minha vida e me fazem ter sucesso nessa longa caminhada.

Minha esposa Iara, pela paciência, companheirismo, pelo amor verdadeiro e pela força nos momentos difíceis. Sou eternamente grato.

Meus irmãos Daniel e Fabiano, parceiros para vida toda, e minhas cunhadas Vânia e Bianca. Obrigado.

Meus irmãos de coração, Matheus e Guilherme, e minha “Irma” Isabela. Obrigado pelo apoio.

À minha orientadora Profa. Dra. Rita de Cássia BIASON, pela paciência, pelas conversas produtivas e profissionalismo, agradeço por acreditar sempre nessa pesquisa, sem a qual nunca teria se concretizado.

À Rita pela preocupação de uma segunda mãe.

Ao meu Pai, José Roberto, que mesmo distante e indiretamente, não deixou de contribuir.

Meu amigo Eliton, pessoa admirável, sempre prestativo com minhas dúvidas.

Aos amigos, de forma geral e demais parentes que de uma forma ou de outra marcaram sua presença ao longo desses dois anos de pesquisa.

Agradeço à CNPq pelo apoio financeiro dado à pesquisa.

*“A dúvida é o princípio da sabedoria.”*

**Aristóteles**

MALVESTIO, M. R. S. **Cultura política e clientelismo: uma análise conceitual**. 2016. 83f. Dissertação (Mestrado em História e Cultura Política) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2016.

## **RESUMO**

O presente trabalho de dissertação propõe uma análise conceitual do Clientelismo, bem como suas práticas, formas de reprodução e conceitos inerentes tais como: patrimonialismo, troca política e simbólica, patronagem, máquina política, entre outros. Trata-se de refletir sobre o conceito, apoiado nos principais teóricos sobre o tema, esclarecendo como se caracteriza as relações clientelísticas no seio da sociedade, os atores sociais envolvidos e a natureza dessas relações, procurando entender o Clientelismo, como conceito, em sua forma mais tradicional e, posteriormente, como este muda e se adapta as novas realidades democráticas do Brasil pós 1988. Para tanto, é fundamental o entendimento de Cultura Política, uma vez que esse tipo manifestação, o clientelismo, se preserva de forma latente e quase institucionalizada em meio às relações políticas brasileiras, a compreensão de formas de representações, percepções ou significados que um indivíduo, ou sociedade, percebem a realidade é de suma importância para o entendimento da ação política dentro da concepção de Cultura Política e, conseqüentemente, do objeto de estudo aqui proposto. Sendo assim, por fim, o intuito da pesquisa é esclarecer e discutir concepções básicas do Clientelismo tradicional procurando esclarecer as mudanças ocorridas ao longo do tempo com o conceito a fim de que se possa identificar, analisar e expor suas principais características, promovendo um melhor entendimento das novas relações clientelísticas contemporâneas.

**Palavras-chave: Clientelismo. Cultura Política. Democracia**

MALVESTIO, M. R. S. **Cultura política e clientelismo: uma análise conceitual**. 2016. 83f. Dissertação (Mestrado em História e Cultura Política) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2016.

### **ABSTRACT**

This work proposes a conceptual analysis of clientelism, and their practices, like forms of reproduction and inherent concepts including: patrimonialism, politics and symbolic exchange, patronage, political machine and others. It is to reflect on the concept, supported in the main theorists on the subject, clarifying how is the clientelistic relations in society, the actors involved in them and the nature of these relations trying to understand the clientelism, as a concept, in the traditional manner and, subsequently, as it changes and adapts to the new democratic realities of Brazil after 1988. Therefore, is fundamental the understanding of the Political Culture, once that this kind of manifestation, the clientelism is latently preserved and almost institutionalized among the Brazilian political, the forms of representations understanding perceptions and meaning that an individual or society perceptions about the real importance to understand the political action within the Political Culture design and consequently this object of study here proposed. Finally, this research purpose to clarify and discuss basic concepts of traditional clientelism seeking to clarify the changes over time with the concept so this way it can identify, analyze and present their main characteristics, promoting a better understanding of contemporary new clientelistic relations.

**Keywords: clientelism. Political Culture. Democracy**

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	9
<b>CAPÍTULO 1. CULTURA POLÍTICA E CLIENTELISMO .....</b>	<b>12</b>
1.1 Cultura Política: análise introdutória ao debate .....	12
1.2 Cultura Política e clientelismo: fatores histórico-estruturais.....	18
<b>CAPÍTULO 2. O CLIENTELISMO: BREVE REVISÃO CONCEITUAL.....</b>	<b>33</b>
2.1. O Clientelismo no século XIX .....	34
2.2 Burocracia, máquina política e voto .....	38
2.3 A díade das relações <i>patronus</i> x clientes .....	44
2.4 Considerações teóricas do Clientelismo .....	51
<b>CAPÍTULO 3. CLIENTELISMO E POLÍTICA NO BRASIL .....</b>	<b>58</b>
3.1 As “chaves” interpretativas do clientelismo. ....	62
3.2 O Processo diacrônico do Clientelismo e suas aplicações modernas. ....	64
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>77</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>80</b>

## INTRODUÇÃO

A pesquisa apresentada tem como foco principal a análise do conceito de Clientelismo no Brasil. Levantam-se questões como: de que forma o conceito de Clientelismo se adapta aos diversos tipos de conjuntura política? Quais são as suas formas de adaptações e sobrevivência no aspecto teórico? Quais são as novas formas de reprodução e atualização dessa Cultura Política? Estabelece-se um estudo conceitual das características do Clientelismo que possibilite entender como o conceito passa a designar novas formas de clientelismo no Brasil pós 1988, no qual uma nova reconfiguração política se consolidou. Pautado em Reinhardt Koselleck e seus estudos sobre a história dos conceitos, sua contribuição está acerca de suas análises sobre o tempo histórico. Seus estudos demonstram que não haveria sociedade nem história sem os conceitos, dessa forma todo conceito tem sua história que dá subsídios a projetos e sistemas políticos e sociais.

Assim, o que propõe Koselleck é *a priori* uma análise sistemática dos conceitos, de suas estruturas, possíveis permanências ou modificações para que sejam aplicadas às realidades históricas, desenvolvendo métodos de aplicação da história conceitual. Mostrando a evolução de alguns conceitos tais como Democracia e Estado, o autor demonstra como esses conceitos passaram por modificações em seus significados sem necessariamente alterar a estrutura semântica da palavra. Com esses métodos pretendemos demonstrar como o conceito de Clientelismo de outras épocas, como o chamado Clientelismo Tradicional do século XIX, se reconfigura em um período de novas conjunturas.

Pressupomos que várias manifestações clientelísticas, o beneficiamento mútuo, a troca de favores e a hierarquia das relações se preservaram de forma latente e foram institucionalizadas em meio às novas relações políticas brasileiras, caracterizando os novos tipos de clientelismo. A compreensão conceitual nos fornecerá subsídios teóricos que irá permear as análises quanto às formas de representações e da realidade voltado para a compreensão da ação política dentro da concepção de Cultura Política e conseqüentemente do objeto de estudo aqui proposto. Os estudos teóricos em Cultura Política têm como linha norteadora as análises pioneiras de Almond e Verba na obra intitulada *The Civic Culture: Political*

*Attitudes and Democracy In Five Nations*<sup>1</sup>. A análise de ambos os autores na década de 1960 era especialmente conservadora-liberal e culturalista, caracterizando o conceito de Cultura Política relacionado às atitudes e orientações dos cidadãos no que se refere aos assuntos políticos, ou seja, os trabalhos configuraram-se com uma vertente comportamentalista em relação aos estudos de Cultura Política, uma vez que, para os autores, ela era vista como um conjunto de valores e opiniões dos membros de uma dada sociedade em relação à política.

Partimos do pressuposto que o clientelismo é um fenômeno que faz parte de uma Cultura Política brasileira constituída historicamente no qual as formas de representações individuais ou coletivas exprimem crenças comuns, modos de ser e agir na ação política. Dessa forma, podemos identificar como os modernos arranjos políticos-institucionais, assim como novas formas de participação política, resultam em novas formas de clientelismos, desvinculando-o muitas vezes das formas tradicionais de dominação sociopolítica.

A dissertação se organiza a partir de três capítulos. No primeiro capítulo discutimos o conceito de Cultura Política, a partir de uma abordagem historiográfica, adicionando as reflexões o debate na historiografia sobre a formação de uma cultura política patrimonialista no Brasil, corroborado pelas análises de Sérgio Buarque Holanda e Raymundo Faoro. Contribui para o debate as análises sobre as heranças das organizações político-sociais de Portugal na organização administrativas brasileiras defendidas por Nestor Duarte, demonstrando, em linhas gerais, a permeabilidade das relações pessoais que dominou as instituições políticas e as relações entre o poder público e o privado, gerando assim, historicamente, uma Cultura Política pautada nas relações patrimonialistas.

No segundo, estabelecemos uma discussão sobre o conceito de Clientelismo, apoiado nos principais teóricos sobre o tema, esclarecendo como se dá as relações clientelísticas no seio de uma dada sociedade, os atores sociais envolvidos e a natureza dessas relações. Tais análises pretendem expor as diferenças constantes no âmbito teórico das relações entre patrão e cliente, os ganhos e perdas dessas relações prestando especial atenção às conjunturas dessas relações, além da abordagem de conceitos correlatos ao Clientelismo como: patrimonialismo, burocracia, máquina política e voto. Essas abordagens permitirão respaldo para uma

---

<sup>1</sup> ALMOND, G. A. & VERBA, S. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in: Five Nations*. Princeton University Press, Princeton, 1963.

comparação entre o Clientelismo Tradicional, abordado por Richard Graham no século XIX, com as novas formas de Clientelismo na história recente brasileira.

No último capítulo, o conceito de Clientelismo é trabalhado em sua contemporaneidade, procurando esclarecer como o conceito passou a dar novas significações às ações, modos de representação, construção do imaginário, formas de percepção do real de uma sociedade, para que tenhamos um embasamento que possibilite uma abordagem concreta no período de redemocratização brasileira. Expomos um processo de mudança do significado de Clientelismo que passou a designar novas relações clientelísticas pautadas em ações coletivas e institucionalizadas, juntamente com a introdução de termos adicionais ao conceito que possibilitou a especificidade de sua aplicação nas estruturas sociais e políticas contemporâneas. Surgem assim os Clientelismos político, partidário, de massas, institucional, dentre outros.

A importância da pesquisa se justifica no que tange a compreensão histórica do conceito de Clientelismo, a fim de entendermos como a Cultura Política do clientelismo se perpetua e se adapta a uma nova realidade pautada nas ideias de democracia, por vezes, avessas a essas formas de dominação política que perpassa até os dias atuais. Tem-se por objetivo estabelecer uma explicação dos processos históricos envolto com o conceito de Clientelismo, suas alterações, resignificação e inovação como compreensão da ordem político-social, entreando os motivos pelos quais esse fenômeno se mantém na sociedade contemporânea.

## CAPÍTULO 1: CULTURA POLÍTICA E CLIENTELISMO

### 1.1 Cultura Política: análise introdutória ao debate.

O estudo da cultura política, ao mesmo tempo resultante de uma série de experiências vividas e elemento determinante da acção futura, retira a sua legitimidade para a história da dupla função que reveste. É no conjunto um fenómeno individual, interiorizado pelo homem, e um fenómeno colectivo, partilhado por grupos numerosos.<sup>2</sup>

No início dos anos de 1960 quando surgiu o conceito de Cultura Política este passou por diversas críticas e dificuldades de afirmação principalmente pelo uso indiscriminado com que veio sendo utilizado como anseio de dar conta de diversas formas de abordagens. A análise conceitual, a que nos propomos, sobre o Clientelismo é que este envolve relações entre distintos atores, jogos de interesses, relações de reciprocidade e manutenção do poder.

Nesse sentido, os estudos acerca da Cultura Política possibilitam um suporte necessário à obtenção de uma base teórica sólida para os estudos aqui empreendidos no que tange a Cultura Política do clientelismo. Tal abordagem tem por objetivo o fornecimento de mecanismos de entendimento das ações, modos de representação, formas de percepção do real da sociedade brasileira, para que tenhamos um embasamento que possibilite uma análise concreta e sólida voltada ao clientelismo. Dessa forma, o conceito de Cultura Política respaldado no comportamento de coexistência entre o individual e o coletivo nos permite uma base de compreensão de nosso objeto de pesquisa, ou seja, a base teórica possibilitará para o trabalho aqui apresentado uma análise mais detalhada das relações clientelísticas e de seus fenómenos políticos, possibilitando um detalhamento sistemático de condutas, valores, imagens e representações partilhadas em grupos ou até mesmo individuais.

Ao refletirmos sobre as abordagens do político, percebemos que a partir da segunda metade do século XX, surgem novos parâmetros de estudos que mudaria as perspectivas de análises até então. Nesse sentido os estudos de G. Almond e S.

---

<sup>2</sup> BERSTEIN, Serge. A Cultura Política. In RIOUX, Jean-Pierre & SIRINELLI, Jean-François (orgs.) *Para uma História Cultural*. Lisboa: Editorial Estampa. 1998, p.359-360.

Verba<sup>3</sup> iniciam novas perspectivas sobre os estudos da vida política a partir de novas perspectivas pautadas em análises mais profundas das sociedades, abandonando as abordagens tradicionais que focalizavam as instituições, a vida partidária e os processos políticos e eleitorais. Para esses autores a análise da Cultura Política se restringia a um recorte delimitado que compreendia a relação e atitudes dos cidadãos em relação à política: “[...] o termo ‘cultura política’ refere-se às orientações especificamente políticas, às atitudes com respeito ao sistema político, suas diversas partes e o papel dos cidadãos na vida pública”.<sup>4</sup> Temos, portanto, nos anos de 1960, a inauguração de uma Teoria da Cultura Política iniciada justamente por Almond e Verba na obra intitulada *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in: Five Nations*. Essa nova forma de análise do político se fez possível perante alguns fatores: decepções com as expectativas iluministas e liberais e novas formas (tidas como mais seguras) de pesquisas e abordagens metodológicas que traziam maior objetividade.<sup>5</sup> Observamos, nesse momento, um novo tipo de análise que passa a interpretar como o processo político é absorvido e refletido nas formas de pensar e agir de uma dada sociedade seja ela qual for. Segundo Alberto Aggio:

Constatou-se enfim que seria importante saber se as pessoas conhecem e o que conhecem da vida política da própria sociedade em que vivem e como se relacionam, participam ou reagem diante daquilo que conhecem ou passam a conhecer. Em outras palavras, qual o conhecimento que têm das instituições, das tradições e das linguagens que são utilizadas na vida política; se reconhecem, participam, aderem ou rejeitam as forças, grupos e correntes políticas com as identidades e os símbolos que as confrontam.<sup>6</sup>

No entanto, apesar de um início promissor, o conceito de Cultura Política passou por duras críticas e um período, pelo menos duas décadas, de tentativa de afirmação concreta, no qual enfrentou críticas e rejeições baseadas em seu alcance explicativo. O principal contraponto encontrava-se nas análises do qual o conceito

---

<sup>3</sup> ALMOND, G. A. & VERBA, S. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in: Five Nations*. Princeton University Press, Princeton, 1963.

<sup>4</sup> ALMOND e VERBA, apud MOISÉS, Álvaro José. *Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática*. São Paulo. Editora Ática. 1995. p. 86.

<sup>5</sup> RENNÓ, Lúcio. *Teoria da Cultura Política: vícios e virtudes*. BIB, Rio de Janeiro, n.45, 1998. p. 71. Destaca-se nessas novas formas de objetividade as pesquisas do tipo *surveys* que permitiu maior confiabilidade às análises de dados sobre comportamento político.

<sup>6</sup> AGGIO, Alberto. *Uma aproximação introdutória ao universo da cultura política*. In AGGIO, Alberto *Uma nova cultura política*. Brasília: Fundação Astrogildo Pereira, 2008, p 46.

não era capaz de abranger todos os aspectos da vida política, sendo que mudaria conforme seu contexto histórico, além de uma associação do conceito com o ideal de modernização vinculado às análises da sociedade capitalista deixando de lado abordagens culturais e políticas.

Na década de 1980 assistimos ao ressurgimento do conceito de Cultura Política, propiciado por uma renovação da história política, este empreendido por novas formas de abordagens do objeto da história, observando que ela decorre não somente da realidade das experiências do período pós-guerras, mas também da percepção que se teve dessa realidade.

A história política tradicional, aquela pautada nos grandes acontecimentos, nos grandes personagens históricos, que havia gozado de ampla aceitação entre os historiadores do século XIX, passou por grande contestação firmada pela Escola dos *Annales* nas primeiras décadas do século XX. Naquele momento, as críticas se concentravam nos estudos que se interessavam pelas minorias privilegiadas, negligenciando as massas. Seus objetos eram baseados em fatos efêmeros e superficiais, inscritos na curta duração, tidos como incapazes de perceber os movimentos profundos das sociedades. Assim, os trabalhos de René Remond<sup>7</sup>, assinalaram o declínio da história dos fatos políticos à custa do desenvolvimento de uma história econômica e social, voltada para a longa duração e apoiada nas séries quantitativas.

Um dos atributos de que a história à nova maneira se orgulha mais legitimamente, um de seus títulos para pretender a cientificidade, é o de basear-se numa massa documental que ela trata estatisticamente; foi essa história quantitativa, explorando imponentes séries de dados numéricos, que fundamentou a suposta superioridade da história dos fatos econômicos; tinha-se o prazer em opor seu rigor objetivo ao caráter subjetivo e impressionista da história política.<sup>8</sup>

Naquele contexto considerava-se que os comportamentos coletivos tinham mais importância para a história do que as iniciativas individuais. Os fenômenos registrados numa longa duração eram mais significativos e decisivos do que os movimentos de fraca amplitude e as realidades do trabalho, da produção, das trocas, o estado das técnicas e as relações sociais daí resultantes tinham mais consequências.

---

<sup>7</sup> REMOND, René (org.). Por uma história política. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 1996.

<sup>8</sup> Ibid., p.35

Contudo, sem perder de vista a concepção de história proposta pelos *Annales*, a partir da década de 1980, outras abordagens, alheias às tradições daquela Escola também passaram a serem advogadas, tais como a valorização do sujeito, do acontecimento e da narrativa histórica. Segundo Remond, essas novas abordagens que possibilitaram a retomada de uma história política, agora renovada nos seus aspectos políticos-culturais, se deu em decorrência do desgaste dos mecanismos da economia liberal, que teria forçado a uma maior intervenção política do Estado. A partir daí, a percepção que se teve é que o político não poderia ser ignorado, uma vez que ele está em toda parte através da sua especificidade de ser o lugar de gestão do econômico e do social.

Talvez até ocorra que esse interesse pela política às vezes passe da medida e não esteja livre de alguns excessos. Algumas pessoas passaram assim alegremente da constatação de que o político está em toda parte à ideia de que tudo é político. A contestação torna então a política responsável por tudo o que deixa a desejar em uma sociedade, e a utopia leva a crer que é também a política que detém a solução de todos os problemas, inclusive os das vidas pessoais; bastaria modificar o regime pra que todas as dificuldades se resolvessem; mudemos a maioria e a vida mudará.<sup>9</sup>

Assim, temas tradicionais como partidos, eleições, guerras ou biografias seriam mantidos, mas agora trabalhados através da análise de novos objetos, como a opinião pública, a mídia ou o discurso. O contato com outras disciplinas do conhecimento humano exerceria um papel fundamental. A partir da aproximação com a ciência política proliferaram estudos históricos sobre os processos eleitorais, partidos políticos, grupos de pressão, opinião pública, mídia e relações internacionais. Da aproximação com a sociologia, a linguística e a antropologia houve o desenvolvimento de trabalhos sobre a sociabilidade, a análise dos discursos e a história da cultura política. Dessa forma, a categoria política se expande e suas fronteiras tornam-se mais fluídas e móveis.

Articulada com a História Cultural renovada, a História Política passa a entender que os atores políticos, individuais ou coletivos, vivem em constante estado de correlação de forças, e têm a capacidade de impor sua vontade a outras pessoas e grupos políticos. Sem deixar de lado as categorias de análise anteriormente empregadas, outras são introduzidas e consideradas como de eficaz valor

---

<sup>9</sup> REMOND, René (org.). Por uma história política. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 1996. p. 25-26.

explicativo. É o caso das categorias como etnia, gênero, pacto, negociação e, com destaque, a representação, o imaginário e a própria cultura política.

Serge Berstein em seus estudos sobre Cultura Política,<sup>10</sup> ressalta e entende esse fenômeno tanto como manifestação coletiva quanto individual, o que é de extremo interesse para o historiador uma vez que abrange o fenômeno da coletividade que “[...] permite compreender a coesão de grupos organizados à volta de uma cultura”.<sup>11</sup> Para o autor a Cultura Política ocupa um lugar particular e é de fundamental importância, principalmente, para a história cultural, pois possibilita:

[...] compreender as motivações de atos dos homens num momento da sua história, por preferência ao sistema de valores, de normas, de crenças que partilham, em função da sua leitura do passado, das suas aspirações para o futuro, das suas representações da sociedade, do lugar que nele têm e da imagem que têm da felicidade.<sup>12</sup>

Seria, portanto, a cultura política o melhor meio de compreensão e análise das sociedades, uma vez que se trata de um fenômeno de múltiplos parâmetros não caindo no erro de uma explicação unívoca, como coloca o autor, mas uma adaptação à complexidade do comportamento humano. Berstein fala em “grelhas de análises” do político. Esse método que, segundo ele, tem sua eficácia no que tange a possibilidade de ampliar as análises compreendendo de melhor maneira a natureza e o alcance dos fenômenos de maior complexidade a que se propões a estudar. Para o autor: “[...] esta proposta de grelha de leitura do político através da cultura política só tem evidentemente interesse se oferecer a possibilidade de melhor fazer compreender a natureza e o alcance dos fenômenos que é suposto explicar”.<sup>13</sup>

Ao se apropriar do conceito de Cultura Política proposta por Jean François Sirinelli que definiu a Cultura Política como: “[...] uma espécie de código e um conjunto de referentes, formalizados no seio de um partido ou, mais largamente, difundidos no seio de uma família ou de uma tradição políticas”.<sup>14</sup> Berstein destaca duas características importantes para o conceito: primeiro, a importância do papel das representações e o caráter plural da cultura política. Segundo, destaca a cultura

---

<sup>10</sup> BERSTEIN, Serge. A Cultura Política. In RIOUX, Jean-Pierre & SIRINELLI, Jean-François (orgs.) *Para uma História Cultural*. Lisboa: Editorial Estampa. 1998. p.349-363.

<sup>11</sup> Ibid., p.362.

<sup>12</sup> Ibid., p.263.

<sup>13</sup> Ibid., p. 352.

<sup>14</sup> Ibid., p. 350.

política como um processo evolutivo, que se estabelece em um dado momento da história no qual podemos constatar seu surgimento e conseqüentemente sua evolução. A partir dessa preposição, Berstein acredita que a cultura política aparece em uma dada sociedade, frente aos grandes problemas e as grandes crises da história. Considerando, portanto, que esse movimento em sua duração pode atravessar gerações.<sup>15</sup>

A utilização da Cultura Política, aqui aplicada, nos possibilita entender o processo político e as relações envolvidas de duas maneiras, como bem coloca Berstein. Primeiro, por um modo mais objetivo pelos argumentos, discursos, gestual que possibilite descobrir ou ao menos perceber o direcionamento de seus comportamentos e filiações, em resumo, as motivações de suas ações comportamentais. E segundo, compreender a ação coletiva fornecendo parâmetros de coesão de grupos formados mediante uma determinada cultura política, ou seja:

Fator de comunhão dos seus membros, ela fá-los tomar parte colectivamente numa visão comum do mundo, numa leitura partilhada do passado, de uma perspectiva idêntica de futuro, em normas, crenças, valores que constituem um patrimônio indiviso, fornecendo-lhes, para exprimir tudo isto, um vocabulário, símbolos, gestos, até canções que constituem um verdadeiro ritual.<sup>16</sup>

Assim como em Berstein, percebemos a mudança dos estudos de análise do individual para o coletivo, na obra *História, historiografia e cultura política no Brasil: algumas reflexões*<sup>17</sup> de Ângela de Castro Gomes. A historiadora define o conceito de cultura política como “[...] um sistema de representações, complexo e heterogêneo”<sup>18</sup> pautado no comportamento de coexistência entre o individual e o coletivo permitindo sua compreensão em um período determinado. A complexidade e formação de um sistema de representação, segunda a autora é algo que demanda tempo, podendo sofrer em seu intercurso variações. Para tanto, a cultura política se constitui no seio de instituições como família, partidos políticos, instituições governamentais, igrejas

---

<sup>15</sup> BERSTEIN, Serge. A Cultura Política. In RIOUX, Jean-Pierre & SIRINELLI, Jean-François (orgs.) Para uma História Cultural. Lisboa: Editorial Estampa, 1998. p. 355.

<sup>16</sup> Ibid., p.362-363.

<sup>17</sup> GOMES, Ângela de Castro. História, historiografia e cultura política no Brasil: algumas reflexões. In SOIHET, Rachel, BICALHO, M. F. B. & GOUVÊA, M. F. S. (org). Culturas políticas- ensaios de história cultural, história política e ensino de história. Rio de Janeiro: Mauad/FAPERJ, 2005.

<sup>18</sup> Ibid., p.31.

que servem de recepção e transmissão dessas culturas, bem como formas de legitimar regimes.

Assim, ressaltamos a importância da Cultura Política para o entendimento do estudo aqui proposto uma vez que as relações clientelísticas se pautam nas ações, modos de representação, construção do imaginário, formas de percepção do real, tanto no âmbito coletivo quanto individual.

## **1.2. Cultura Política e clientelismo: fatores histórico-estruturais**

É pertinente destacarmos a complexidade do tema e os cuidados necessários ao abordarmos tais conceitos. Pretendemos, nesse momento, inserir uma análise histórica acerca da Cultura Política brasileira e, conseqüentemente, de suas práticas clientelísticas, a fim de melhor esclarecermos essas relações como fatores de composição de uma cultura política de favores, de beneficiamentos, de vantagens, de perpetuação do poder e, principalmente, a indistinção das esferas públicas e privadas, algo marcante na formação político-social brasileira.

Os estudos mais recentes sobre Cultura Política tem tido um papel fundamental para a abertura de novas possibilidades de análises das sociedades, muito especialmente da brasileira. Diferentemente dos estudos clássicos inaugurados por Almond e Verba, nos anos 1960, a partir dos anos de 1980 os novos estudos se diferenciam da ideia inicial desenvolvida por Almond e Verba sobre a existência de uma Cultura Política homogênea. Nesses novos aspectos abordados no estudo de Cultura Política uma dada sociedade pode, claramente, compartilhar mais de uma Cultura Política e não, necessariamente, estabelecer uma única Cultura Política, homogênea e dominante. Norberto Bobbio destaca essa visão:

Podemos pensar que a Cultura política de uma dada sociedade é normalmente constituída por um conjunto de *subculturas*, isto é, por um conjunto de atitudes, normas e valores diversos, amiúde em contraste entre si. Em sociedades complexas, articuladas em estruturas bastante diferenciadas e resultantes da agregação de comunidades com história e tradições diversas, a presença destas

conformações chamadas subculturas não causa admiração; a sobrevivência de divisões étnicas e de diferenças lingüísticas constitui sua prova exterior mais evidente.<sup>19</sup>

Todavia, os estudos inaugurados nos anos de 1960 refletem hoje novas formas de abordar, analisar e entender a vida social, econômica e, principalmente, política de uma dada sociedade. Segundo Henrique Carlos de Oliveira de Castro<sup>20</sup> “[...] a evolução do debate teórico sobre o tema, bem como a possibilidade e a disseminação de novos estudos empíricos, permitiu que hoje se fale em uma teoria de cultura política que vai além da classificação proposta em 1963”.<sup>21</sup> Segundo o autor, é necessária uma adequação do termo para que se possa, aproximando da realidade da América Latina, realizar estudos mais precisos. Castro destaca, portanto, tal modificação e preocupação nas obras de Faoro (1987) e Schwartzman (1988). Com abordagens distintas, é claro, ambos nos proporcionam subsídios para uma melhor compreensão da formação social, política e econômica brasileira dando-nos respaldo para análises das atitudes políticas dos dias atuais.<sup>22</sup> Além do autor citado, Raymundo Faoro, acrescentam ao debate as análises de Leal (1997), Holanda (1969) e Duarte (1939).

Se houvesse um resgate histórico da formação político-social do Brasil constatar-se-ia um quadro de instabilidade política, vide as mudanças periódicas de forma de governo, bem como de um legado autoritário e hierarquizado no qual bloqueou-se a formação de uma cultura política de valorização ética e democrática.<sup>23</sup> Cabe, para tanto, ressaltar que:

O Estado brasileiro, ao contrário das nações europeias, nunca foi capaz de expressar sua própria história e tem sido, antes de tudo, um receptor aberto da história do Ocidente desenvolvido. Com efeito, a compreensão da especificidade histórica do país é condição indispensável para reconceituar o sentido da política e a natureza das relações sociais aí existentes.<sup>24</sup>

---

<sup>19</sup> BOBBIO, Norberto. Dicionário de Política. Brasília: UNB, 2004. p. 307.

<sup>20</sup> CASTRO, H.C. de O. de. Cultura política, democracia e hegemonia: uma tentativa de explicação do comportamento político não democrático. In: BAQUERO, M et AL. (Org) A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política. Porto Alegre/Canoas: Editora da UFRGS; Centro Educacional La Salle de Ensino Superior, 1998.

<sup>21</sup> Ibid., p.34.

<sup>22</sup> Ibid., p.33.

<sup>23</sup> BAQUERO, Marcello. Memória política e a constituição da cultura política brasileira. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 48, N. 2, 2012. p. 86.

<sup>24</sup> Ibid., p.86.

Nestor Duarte, em sua obra *A ordem privada e a organização nacional*<sup>25</sup> nos demonstra a influência das relações sociais, políticas e econômicas portuguesas na formação do Brasil, destacando, principalmente, como tais fatores interferiram na formação do Estado:

Por mais surpreendentes que fossem as condições do meio americano à sociedade que se veio fundar no Brasil, por iniciativa dos portugueses, e por mais novos e originais que viessem a ser os processos de acomodação a que teve ela de se submeter, é fora de dúvida que a história do Brasil, com a interpretação consequente de sua organização social, deve começar antes do descobrimento. Os elementos sociais e os agentes humanos que a formam, ainda que modificados de logo, determinam e continuam no País, que se vai constituir, um desdobramento de origem, como imprimem a essa sociedade a índole e a essência da organização donde provêm e se deslocam.<sup>26</sup>

A organização do Estado no Brasil, para Duarte, provém de duas organizações portuguesas: o Feudalismo, atípico, segundo o autor, e a organização familiar. Ambos tiveram fator predominante na formação e caracterização do Estado brasileiro, organização familiar, por um lado, mantém relação próxima as abordagens aqui propostas, pois está na gênese da instituição de práticas de cooptação do público pelo privado.

A família como organização de interesses privados não pode ser confundida com a organização estatal. No entanto, na sociedade portuguesa a ordem familiar tinha um peso e influência muito grande na ordem política, como era claro ainda na Constituição Portuguesa de 1933:

O Estado assegura a constituição e defesa da família, como fonte de conservação e desenvolvimento da raça, como base primária da educação, da disciplina e harmonia social, e como fundamento de toda ordem política pela sua agregação e representação na freguesia e no município.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> DUARTE, Nestor. *A ordem privada e a organização nacional: contribuição à Sociologia Política Brasileira*. Série 5ª. Brasileira – vol. 172 – Biblioteca Pedagógica Brasileira. Companhia Editora Nacional. 1939.

<sup>26</sup> Ibid., p.09-10.

<sup>27</sup> PORTUGAL. Constituição (1933). Constituição da República Portuguesa. Artigo 11. Diário do Governo, de 22 de fevereiro de 1933, nos termos do Decreto nº 22241, dessa data; submetido a plebiscito em 19 de Março de 1933. E entrado em vigor em 11 de Abril de 1933 com publicação no Diário do Governo da acta da assembleia geral de apuramento dos resultados do plebiscito. Grifo nosso.

A família, portanto, como fruto de interesse privado não pode interferir nas relações da esfera pública. Ela por sua vez não pode ser base e fundamento do Estado.<sup>28</sup> No entanto, o que veremos no Brasil, ainda colônia, é o poder e influência da organização familiar no âmbito do surgimento do Estado. O privatismo, característico da sociedade portuguesa, se transplantará para o Brasil Colônia e aqui encontrará campo propício para o seu fortalecimento. Em um primeiro momento na primeira e principal instituição que é a família, com amplas bases sociais e política e, posteriormente, nas organizações estatais.

Como não é possível a sobrevivência de qualquer forma de associação sem um princípio de organização e ordem que resume e a explique, claro é de ver que a colônia, pela sua dispersão mesma, que tanto impressiona aos seus críticos e historiadores, pela forma de ocupação do solo com seus vínculos jurídicos e políticos, pela natureza de sua organização econômica – de caráter feudal indiscutível – essa colônia, enfim, porque assim era como sociedade e porque assim deveria ser, haveria de resultar num corpo social de organização privada, tendo a família como centro econômico e político em torno ao qual vinha resumir-se e fixar-se.<sup>29</sup>

O poder oficial acabou por conveniência, dando poder a organização familiar, deixando-a se autogovernar, a estimulou e dela exigiu, uma vez que essa era a única fonte econômica social até então. Isso trouxe consequências, dentre as quais uma cultura política de interesses, barganhas, trocas e benesses bem como a apropriação da *res publica* pela *res privada*. O extenso território a ser ocupado e a atividade rural, como principal atividade econômica, exigiam mando e povoamento, e tiveram, portanto, na organização familiar a força necessária na organização social desempenhando três funções básicas: procriadora, econômica e política.<sup>30</sup>

No bojo da organização familiar ocorre o fortalecimento da figura do pai, o *pater-famílias*, elemento chave e central em questões de exercício de poder e autoridade em uma configuração social ao qual toda a propriedade rural, seus parentes consanguíneos, escravos, prestadores de serviços e homens livres, ou seja, a Família estava sob os mandos e desmandos do patriarca. Para tanto:

---

<sup>28</sup> HOLANDA, Sergio Buarque de. Raízes do Brasil. 5. ed. Rio de Janeiro: Livraria Jose Olympio, 1969. p.146-147.

<sup>29</sup> DUARTE, Nestor. A ordem privada e a organização nacional: contribuição à Sociologia Política Brasileira. Série 5ª. Brasileira – vol. 172 – Biblioteca Pedagógica Brasileira. Companhia Editora Nacional. 1939. p.124.

<sup>30</sup> Ibid., p.129

Dentro desse complexo social que traduz e compõe de agnatismo parental e moral, de patriarcalismo exacerbado e de um processo econômico, político e militar de caráter feudal, se constitui toda a ordem social da Colônia em face do Estado e por isso contra o Estado.<sup>31</sup>

A ordem privada, até aqui caracterizada, detém considerável poder. A ordem estatal, ao contrário, resigna-se à ordem privada, dela vive e nela se apoia, tornando essa conjuntura um processo passivo de estabilidade e não mudança da ordem vigente. Nos processos de mudanças políticas, como a passagem da colônia para o império, a preservação latente dessas relações se mostram mais claramente. Constata-se uma convivência de interesses mútuos entre a ordem privada, caracterizada pela organização familiar e o Estado em um processo de jogo de interesses.

Por isso, não precisa haver revoluções, e, apesar de contar, mais do que o litoral, com a força material e econômica para fazer, não só não as faz, como se opões a toda e qualquer que possa levar a perigo o Estado, porque será contra aquele compromisso e equilíbrio. Que outro não é o papel do Estado e a posição que ocupa nessa aliança ou conformidade de interesses basta ver como se desenvolve no Brasil a organização municipal, por exemplo.<sup>32</sup>

No âmbito da municipalidade, contudo, é que o poder político será mais bem cooptado pelos grandes donos de fazenda, ou seja, pelo ser proprietário, que estendeu aos municípios o poder e o espírito de sua organização econômico-política.

Com pontos divergentes ao de Nestor Duarte, Raymundo Faoro, em sua obra intitulada *Os donos do poder*<sup>33</sup>, ao contrário, inverte a lógica de Duarte ao entender e apontar que as formações sociais foram passíveis de um forte controle do Estado. Faoro busca no passado e nas estruturas do Estado português respostas para a formação política brasileira e, conseqüentemente, explicações para as mazelas do Estado e da Nação brasileira. A questão da ordem é a análise das estruturas

---

<sup>31</sup> DUARTE, Nestor. A ordem privada e a organização nacional: contribuição à Sociologia Política Brasileira. Série 5ª. Brasileira – vol. 172 – Biblioteca Pedagógica Brasileira. Companhia Editora Nacional. 1939. p.135.

<sup>32</sup> Ibid., p.138-139.

<sup>33</sup> FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.

patrimonialistas herdadas do Império Português, que foi transferido em sua estrutura político-administrativa no período colonial e reforçado com a chegada da Coroa Real Portuguesa em 1808 ao Brasil. O patrimonialismo, para Faoro, seria algo marcante na história política do Brasil, no qual se estruturou tanto a Independência, quanto o Império ou mesmo a República. Seria dessa forma algo marcante no desenvolvimento do Estado Brasileiro e, inevitavelmente, componente da cultura política brasileira.

As análises feitas por Faoro apontam para uma cultura na Coroa Portuguesa de não diferenciação entre o bem público e o bem privado. Os bens pertencentes ao príncipe, seus bens particulares, se misturavam, como uma única possessão, aos bens pertencentes à Coroa, como as terras e o tesouro da Corte. Dessa forma destaca:

A Coroa conseguiu formar, desde os primeiros golpes da reconquista, imenso patrimônio rural (bens “requengos”, “regalengos”, “regoengos”, “regeengos”), cuja propriedade se confundia com o domínio da casa real, aplicado o produto nas necessidades coletivas ou pessoais, sob as circunstâncias que distinguem mal o bem público do bem particular, privativo do príncipe.<sup>34</sup>

As abordagens sobre a organização política patrimonial tinham no príncipe seu principal agente, ao qual a organização administrativa no corpo de funcionários e súditos formava uma camada privilegiada que se apropriava do Estado em benefício próprio. Esse “estamento burocrático”, expressão cunhada pelo autor, se valia de uma posição privilegiada para conduzir os assuntos públicos em uma ordem patrimonial vigente sob uma forma de ordem social amparada pela hierarquia e relações de poder.

Para o autor, o estamento e a classe social são constituintes de uma ordem social que prevê a distribuição do poder com “[...] a imposição de uma vontade sobre a conduta alheia”.<sup>35</sup> A classe está condicionada em sua formação pelos interesses econômicos e, conseqüentemente, pelo mercado, sendo a classe configurada por grupos dispersos, embora possam se agrupar por interesses a fim de um objetivo

---

<sup>34</sup> FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001. p.15

<sup>35</sup> Ibid., p. 56.

comum. Os estamentos, ponto crucial de sua análise, são comunidades restritas, não econômicas para o exercício do poder:

A situação estamental, a marca do indivíduo que aspira aos privilégios do grupo, se fixa no prestígio da camada, na honra social que ela infunde sobre toda a sociedade. Esta consideração social apura, filtra e sublima um modo ou estilo de vida; reconhece, como próprias, certas maneiras de educação e projeta prestígio sobre a pessoa que a ele pertence; não raro hereditariamente.<sup>36</sup>

Pautadas nas desigualdades sociais, o estamento, assegura aos detentores do poder acesso a privilégios materiais preservando, portanto, a ordem vigente. Dessa forma, há uma apropriação do Estado em benefício próprio satisfazendo seus interesses particulares onde o estamento funciona como um freio conservador a fim de garantir a base dos poderes:

Num estágio inicial, o domínio patrimonial, desta forma constituída pelo estamento, apropria as oportunidades econômicas de desfrute dos bens, das concessões, dos cargos, numa confusão entre o setor público e o privado, que, com o aperfeiçoamento da estrutura, se extrema em competências fixas, com divisão de poderes, separando-se o setor fiscal do setor pessoal. O caminho burocrático do estamento, em passos entremeados de compromissos e transações, não desfigura a realidade fundamental, impenetrável às mudanças. O patrimonialismo pessoal se converte em patrimonialismo estatal, que adota o mercantilismo como a técnica de operação da economia.<sup>37</sup>

O patrimonialismo funciona como um forte caráter centralizador e controlador da vida social. Antes mesmo da afirmação do patronato senhoril (coronéis, senhores de engenho) o Estado desenvolvia um considerável controle sobre o sistema administrativo.

Não se neguem, todavia, os efeitos descentralizadores, dispersivos das donatárias. Efeitos inevitáveis, decorrentes do isolamento geográfico, da extensão da costa, capazes de gerar núcleos de autoridade social, sem que a administração real permitisse a consolidação da autonomia política. As oligarquias locais, resistentes ao controle central, terão sua base no século XVI, mal toleradas sempre, desde o advento do governo-geral e da progressiva cen-

---

<sup>36</sup> FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001. p. 60.

<sup>37</sup> Ibid., p. 872.

tralização logo instaurada. Tudo está longe do feudalismo, da aristocracia territorial, dos monarcas latifundiários. Olhos vigilantes, desconfiados cuidavam para que o mundo americano não esquecesse o cordão umbilical, que lhe transmitia a força de trabalho e lhe absorvia a riqueza. O rei estava atento ao seu negócio.<sup>38</sup>

Certamente, tanto as esferas públicas quanto a privada, nas análises de Faoro, se convergem em um poder central, proveniente: ou do governante ou da camada (estamento) de indivíduos possuidores do poder político. Assim, destacamos o patrimonialismo como predomínio das vontades particulares, ou seja, a apropriação do público pelo privado que teria no clientelismo sua vertente ao estabelecer uma relação entre atores de poder e status desiguais e uma cultura que, vindo de cima, se dissemina na tessitura social.

Por outro lado, Sergio Buarque de Holanda, em sua notória obra intitulada *Raízes do Brasil*<sup>39</sup>, discorre sobre a característica do que ele denominou “o homem cordial”, brasileiro, que não fazia real diferença entre os interesses públicos e os interesses privados. Holanda discorre de que maneira algumas características próprias do processo de colonização se difundiriam em nossa cultura, resultando assim em configurações institucionais de caráter patriarcal, com descaso aos assuntos públicos e de subordinação à autoridade. Dizia ele sobre os detentores das funções públicas:

Não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade, formados por tal ambiente, compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público. Assim, eles se caracterizam justamente pelo que separa o funcionário “patrimonial” do puro burocrata, conforme a definição de Max Weber. Para o funcionário “patrimonial”, a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem, relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos [...].<sup>40</sup>

Relacionam-se as atitudes patrimonialistas ao homem que leva para a esfera pública valores introjetados de uma tradição familiar e patriarcal, não estabelecendo, dessa forma, a distinção de seus interesses particularistas com sua função de

---

<sup>38</sup> FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001. p.160.

<sup>39</sup> HOLANDA, Sergio Buarque de. Raízes do Brasil. 5. ed. Rio de Janeiro: Livraria Jose Olympio, 1969.

<sup>40</sup> Ibid., p. 105.

homem público, uma vez que se estabelece a confiança pessoal, principalmente na ocupação de candidatos aos postos do Estado burocrático. Segundo Holanda:

[...] como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalece a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos. A escolha dos homens que irão exercer as funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que mereçam os candidatos, e muito menos de acordo com as capacidades próprias. Falta a tudo a ordenação pessoal que caracteriza a vida no Estado burocrático.<sup>41</sup>

O chamado funcionário “patrimonial”, afirma o autor, acaba por não atender aos requisitos de tratamentos de impessoalidade e formalidade revelando traços característicos de pessoalidade e intimidade importados das relações familiares para a esfera pública. Dessa forma, ressalta Holanda, o Estado deve ter, categoricamente, uma descontinuidade e uma oposição. Em suas palavras:

O Estado não é uma ampliação do círculo familiar e, ainda menos, uma integração de certos agrupamentos, de certas vontades particularistas, de que a família é o melhor exemplo. Não existe, entre o círculo familiar e o Estado, uma gradação, mas antes uma descontinuidade e até uma oposição.<sup>42</sup>

Essa posição de antagonismo entre Estado e família vai, de certo modo, ao pensamento de Nestor Duarte, abordado neste capítulo. O movimento de transição entre a predominância do que é particular/familiar, ou seja, a ordem privada para a formação do Estado não ocorreu de maneira concreta, à formação da ordem estatal, no Brasil, se deu de uma forma parcial em que a construção do espaço público foi contaminada pelos laços de pessoalidade.

As abordagens de cunho social (e até mesmo psicológica) de Holanda nos indica “o homem cordial” no bojo das relações públicas um ser que carrega em seu interior os valores impregnados da criação e convivência de um círculo social baseado nos laços familiares, de cordialidade, pessoalidade e de caráter patriarcal. Assim destaca Holanda:

---

<sup>41</sup> HOLANDA, Sergio Buarque de. Raízes do Brasil. 5. ed. Rio de Janeiro: Livraria Jose Olympio, 1969. p. 106.

<sup>42</sup> Ibid., p. 101.

Já disse, numa expressão feliz, que a contribuição brasileira para a civilização será de cordialidade – daremos ao mundo o “homem cordial”. A lhanza no trato, a hospitalidade, a generosidade, virtudes tão gabadas por estrangeiros que nos visitam, representam, com efeito, um traço definido do caráter brasileiro, na medida, o menos, em que permanece ativa e fecunda a influência dos padrões de convívio humano, informados no meio rural e patriarcal.<sup>43</sup>

Holanda não viu essa cordialidade com bons olhos, longe de ser algo respeitoso, um indicativo de civilidade e polidez, ao contrário, o “homem cordial” por sua vez, teria extrema dificuldade, não em ser educado, mas em lidar com situações de formalidade e impessoalidade. Em toda a esfera de sua vida transplantaria para seu meio os laços de pessoalidade e intimidade, próprios do ambiente familiar. Isso gerou uma dificuldade, no Brasil, de se erguer um Estado burocrático e racional com uma separação nítida entre a esfera pública e a privada. Estabeleceu-se uma cultura política ao longo dos anos aos quais os detentores de cargos públicos se utilizavam dos benefícios da máquina estatal em realizações de interesses pessoais. Portanto:

[...] como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalecem a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas ao cidadão. A escolha dos homens que irão exercer funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que mereçam os candidatos, e muitos menos de acordo com suas capacidades próprias. Falta a tudo a ordenação impessoal que caracteriza a vida do Estado burocrático. O funcionalismo patrimonial pode, com a progressiva divisão das funções e com a racionalização, adquirir traços burocráticos. Mas em sua essência ele é tanto mais diferente do burocrático, quanto mais caracterizados estejam os dois.<sup>44</sup>

De todo modo, podemos constatar o aparelhamento do Estado por um segmento privilegiado da tessitura social, nas palavras de Faoro o “estamento burocrático”, que imbuídos de relações do tipo patrimonialistas preservaria a manutenção da ordem com desigualdade social, sistema escravocrata, e a economia basicamente rural.

As análises político-sociais do Segundo Império, principalmente, e do primeiro período republicano, de 1889 a 1930, deixa claro esse tipo de sociedade de constituição patrimonialista, em que os interesses particularistas se sobrepõem, sem

---

<sup>43</sup> HOLANDA, Sergio Buarque de. Raízes do Brasil. 5. ed. Rio de Janeiro: Livraria Jose Olympio, 1969. p.146-147.

<sup>44</sup> Ibid., p.145-146.

distinção, aos interesses públicos. Desenvolve-se nesses períodos uma forma de relação baseada na troca de favores, no beneficiamento mútuo, pautado na assimetria de poder. As análises de Richard Graham exploram essas relações de cunho clientelista no século XIX<sup>45</sup>, quando “[...] o Clientelismo constituía a trama de ligação da política no Brasil do século XIX e sustentava virtualmente todo ato político”<sup>46</sup>.

Vitor Nunes Leal, em sua obra *Coronelismo: enxada e voto*<sup>47</sup> da mesma forma explora as relações de poder e de barganha nas trocas de favores entre o poder público e o privado no meio rural. Atento ao fenômeno do coronelismo Leal deixa claro que:

[...] o “coronelismo” como resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada. Não é, pois, mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia constituiu fenômeno típico de nossa história colonial. É antes uma forma peculiar de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude do qual os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado têm conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa.<sup>48</sup>

As análises de Vitor Nunes Leal revelam novas reflexões de dominação política, não menos eficazes, no período republicano. Ressaltamos que o coronelismo, aqui, é entendido como um sistema político historicamente datado, sendo caracterizado por uma relação de compromisso entre fazendeiros (poder privado decadente) e Governo (poder público fortalecido) em que a manutenção do poder era dependente dessa relação. Coronelismo e clientelismo são conceitos relacionados, que de forma alguma representam sinônimos, tendo cada um sua especificidade.

Temos, nesse período abordado por Leal (de 1889 a 1930), um sistema político tipicamente rural que com o processo de urbanização, vai sofrendo um processo de decadência:

---

<sup>45</sup> Cf. GRAHAM, Richard. Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997.

<sup>46</sup> GRAHAM, Richard. Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997. Ibid., p. 15.

<sup>47</sup> LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil. 3 ed. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1997.

<sup>48</sup> Ibid., p.40.

Realmente, 1930, a economia brasileira já não se podia considerar essencialmente rural, porque a produção industrial rivalizava com a produção agrícola e a crise do café havia reduzido o poder econômico dos fazendeiros, em confronto com o dos banqueiros, comerciantes e industriais. Concomitantemente, haviam crescido a população e o eleitorado urbano, e a expansão dos meios de comunicação e transporte aumentara os contatos da população rural, com inevitáveis reflexos sobre a conduta política. Todos esses fatores vêm de longa data corroendo a estrutura econômica e social em que se arrima o “coronelismo” [...].<sup>49</sup>

Isso não representou o fim das relações de interesse no Brasil. O tipo de dominação pautada na figura do coronel irá sofrer uma adaptação para o meio urbano. É a partir daí que temos uma caracterização mais próxima das relações recorrentes no período de abertura política. O que ocorre é a manutenção, de uma cultura clientelista que não entende como segregados os espaços público e privado.

Para José de Souza Martins<sup>50</sup> a base do Estado Brasileiro se constitui na “política do favor” que não comporta a distinção entre os interesses públicos e privados. Assim todo o aparato político, suas instituições, por exemplo, foram cooptados pelas oligarquias políticas. Para que haja um mínimo de governabilidade é necessária uma aliança com as formas tradicionais de poder. Algo semelhante ao que ocorreu entre o Poder Público e os coronéis no período abordado por Leal. Para Martins, não há uma separação de poder político entre a dominação patrimonial e a dominação racional-legal. Há na verdade, uma “dominação” e “contaminação” do segundo pelo primeiro. Assim:

[...] a tradição de mando pessoal e da política do favor desde há muito tempo depende do seu acobertamento pelas exterioridades e aparências do moderno, do contratual. 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. As oligarquias políticas no Brasil colocaram a seu serviço as instituições da moderna dominação política, submetendo a seu controle todo o aparelho do Estado.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 3 ed. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1997. p. 283.

<sup>50</sup> MARTINS, José de Souza. *O poder do Atraso: ensaios de Sociologia da História lenta*. São Paulo. Editora Hucitec. 1994.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p.20.

Certamente, a base do Estado Brasileiro se constituiu sobre uma organização no qual a consciência popular nunca diferiu, de fato, o público do privado em relação aos direitos da pessoa e do cidadão. Ou seja, os direitos, no entanto desiguais, de acesso à propriedade, por exemplo, se sobrepujam ao público ou privado. A distinção se lograva ao que era patrimônio da Coroa e o que era patrimônio, do povo<sup>52</sup>, ou seja, do município. Da mesma forma que o Rei fazia uso do patrimônio dos súditos em expedição de guerras, administração das vilas e construção de pontes, os súditos também faziam uso do patrimônio real, de suas terras, principalmente, como unidade de poder, servia no sentido de manutenção das trocas de favores e corroborado com a participação do povo na administração da coisa pública. A doação das terras em formato de sesmarias<sup>53</sup> se justificava ao súdito como um merecedor da terra perante serviços prestados à Coroa. Assim, o acesso a terra, à propriedade, era mais uma retribuição do que um direito de fato.<sup>54</sup>

Portanto, as bases do Estado se fizeram de forma não igualitária e patrimonial. Nelas o patrimônio era medida de participação política ou de exclusão. Existe, dessa forma, uma oligarquia mediadora entre os excluídos e o Estado. Durante o Império, por exemplo, além dos que não tinham direito ao voto, como mulheres, escravos e analfabetos, existiam desigualdades de acesso ao processo eleitoral baseado no patrimônio. Quanto maior o poder econômico maior sua participação política dentro do processo eleitoral. Assim, um senhor com posses obtinha o direito de voto em escala nacional, provincial ou municipal de acordo com o tamanho de suas posses, o que nos leva à conclusão de que o município era a esfera de maior participação política. Assim:

De certo modo, era uma escala de delegação de direitos políticos e ação política indireta: os excluídos do direito de voto estavam incluídos na tutela dos potentados rurais, como clientes protegidos, inclusive no que se refere às questões propriamente políticas. Com

---

<sup>52</sup> Martins associa povo ao patrimônio dos municípios destacando que a “a concepção de pessoa estava limitada aos brancos e católicos, puros de sangue e puros de fé. Os impuros, os mestiços, os escravos indígenas, os escravos negros, mas também os mouros e judeus, estavam sujeitos a uma gradação de exclusão”. MARTINS, José de Souza. O poder do Atraso: ensaios de Sociologia da História lenta. São Paulo. Editora Hucitec. 1994. p.22.

<sup>53</sup> O sistema de sesmaria pode ser entendido como o início de uma “ordem jurídico-política da colonização lusitana, estabelecendo critérios de repartição das terras, condições de posse e prazo para uso”. Neves, Erivaldo Fagundes. Sesmaria em Portugal e no Brasil. Revista Politéia: História e Sociedade. Vitória da Conquista. BA. V.01. 2001, p.125

<sup>54</sup> MARTINS, José de Souza. O poder do Atraso: ensaios de Sociologia da História lenta. São Paulo. Editora Hucitec. 1994. p.23.

os que só votavam nas eleições locais constituía-se, portanto, a unidade política de referência, o município, em que votava a totalidade dos eleitores. O município legitimava a ação política dos que tinham acesso às demais instâncias do poder, embora delas não participasse diretamente a maioria dos eleitores. *Todo sistema estava, por isso, baseado em mecanismos de intermediação política de fundamento patrimonial.*<sup>55</sup>

As oligarquias, na verdade, asseguraram a estabilidade do poder. Em diferentes momentos da história constatamos a presença dessas oligarquias como intermediadora entre o Estado e os excluídos, mesmo em tempos remotos no qual tivemos uma nova configuração política com ampliação do direito ao voto.<sup>56</sup>

Dessa forma, a cultura do favor, das barganhas, das relações de trocas, a não segregação do público no privado, se configurou desde os tempos remotos do colonialismo fruto de uma organização social parentada nas relações familiares de cunho patriarcal. E, antes mesmo que houvesse uma configuração concreta de participação política, onde as camadas menos favorecidas pudessem negociar seu poder de voto, o Estado (nesse caso, a Coroa), detinha, para com os grandes proprietários de terras e escravos, uma relação de troca de favores, que se preservou, por diversos regimes políticos e momentos históricos, de forma latente no bojo da cultura política brasileira.

De fato, o trânsito de dinheiro particular para os bolsos dos políticos por meio das funções públicas que ocupam combina-se, na tradição brasileira, com o movimento inverso do dinheiro particular dos políticos em favor dos interesses particulares dos eleitores, justamente como compensação pela lealdade política destes últimos. É evidente que, nesse trânsito de riqueza por canais que passam pelo exercício de funções públicas, fica difícil distinguir o que é dinheiro público e o que é dinheiro particular. No comportamento político do povo, mesmo dos eleitores, ao longo da história política brasileira, essa distinção parece ter sido irrelevante. A política de favor, base e fundamento do Estado brasileiro, não permite nem comporta a distinção entre o público e o privado.<sup>57</sup>

Portanto, os estudos apresentados indicam a construção histórica do patrimonialismo em que há a configuração de uma cultura política que não difere o

<sup>55</sup> MARTINS, José de Souza. O poder do Atraso: ensaios de Sociologia da História lenta. São Paulo. Editora Hucitec. 1994. p.27-28. Grifo do autor.

<sup>56</sup> Ibid., p.28.

<sup>57</sup> Ibid., p.19-20. Grifo nosso.

âmbito público do privado. Nesse sentido o patrimonialismo passou a ser uma constante nas organizações administrativas brasileiras desde sua formação.

Portanto, os apontamentos de Nestor Duarte vão além da colonização e buscam em Portugal a influência nas relações de cunho familiar patriarcal, que redigiu toda a relação de poder e jogo de interesses no período colonial, bem como a formação de um Estado com características patrimonialistas. Faoro, da mesma forma, busca na formação administrativa portuguesa as respostas do patrimonialismo no Brasil. Suas abordagens recaem na organização política patrimonial que se concentrava no Estado, em que a organização administrativa formava uma camada privilegiada da sociedade que se apropriava do Estado em benefício próprio. Essa camada conduzia suas ações de acordo com seus interesses mantendo uma ordem patrimonial e social pautada na hierarquia e relações de poder.

Esse Estado que controlava a política patrimonial se apresenta nos estudos de Leal uma vez que as relações de benefícios, de distribuição de cargos e apoio políticos se davam entre o interesse particular na figura do coronel (decadente), que procurava se fortalecer com essa relação, e o interesse público na figura do Estado (fortalecido). Martins, por sua vez destacando a “política do favor” como base do Estado Brasileiro deixa clara a cooptação das instituições pelas oligarquias ao quais tais atitudes não condiziam com a distinção entre os interesses públicos e privados. Dessa forma, não houve separação de poder político entre a dominação patrimonial e a dominação racional-legal. Sendo a dominação racional-legal contaminada pelas ações patrimonialista. Assim, a pessoalidade dominou as instituições políticas e as relações entre o poder público e o privado, gerando, historicamente, uma cultura política baseada nas relações patrimonialistas.

## CAPÍTULO 2. O CLIENTELISMO: BREVE REVISÃO CONCEITUAL

Clientelismo seria um atributo variável de grandes sistemas políticos. Tais sistemas podem conter maior ou menor dose nas relações entre atores políticos.<sup>58</sup>

Ao abordar o conceito de clientelismo José Murilo de Carvalho em *Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: uma discussão conceitual*<sup>59</sup> destacou a dificuldade na utilização quanto à imprecisão e inconsistência de conceitos que chamou de básicos, como clientelismo, mandonismo, coronelismo, patrimonialismo e feudalismo. Para o autor o Clientelismo é um conceito complexo com maior amplitude e foi por ele considerado “Um tipo de relação entre atores políticos que envolvem concessões de benefícios públicos, na forma de empregos, vantagens fiscais, isenções, em troca de apoio político, sobretudo na forma de voto”.<sup>60</sup>

Essa amplitude, evidentemente, é apontada por Carvalho ao fazer uma comparação entre o clientelismo, o coronelismo e o mandonismo. Por um lado o coronelismo por ter um período de duração específico<sup>61</sup> restringe uma possível amplitude, por outro o mandonismo com uma presença marcante desde a colonização tende, segundo Carvalho, a desaparecer à medida que se amplia os direitos civis, dessa forma o mandonismo estaria em um processo decrescente, diferentemente do clientelismo que se mantém ao longo da História, porém não o mesmo, mas com graus de variações. O coronelismo seria, portanto, um sistema político, o mandonismo uma característica desse sistema e o clientelismo um atributo dos sistemas políticos.

Para tanto, o objetivo aqui não é estabelecer um consenso sobre a gênese do clientelismo, mas realizar uma busca no passado de elementos que caracterizam o chamado Clientelismo tradicional. Estabelecer quais são as práticas que se enquadram neste tipo de clientelismo. Como auxílio aplicaremos o estudo conceitual sobre burocracia, máquina política e voto, bem como as relações entre *patronus* e

---

<sup>58</sup> CARVALHO, José Murilo de. *Mandonismo, Coronelismo e Clientelismo: uma discussão conceitual*. In: *Pontos e Bordados: escritos de história e política*. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 1998. p. 134.

<sup>59</sup> CARVALHO, José Murilo de. *Mandonismo, Coronelismo e Clientelismo: uma discussão conceitual*. In: *Pontos e Bordados: escritos de história e política*. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 1998.

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 134.

<sup>61</sup> Victor Nunes Leal destacou o coronelismo como um sistema político baseado em uma relação de compromisso entre o poder privado decadente e o poder público fortalecido, essa relação é datada da Primeira República, 1889 a 1930. LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 3 ed. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1997. p.276.

clientes, pois entendemos serem estes importantes elementos constituintes do clientelismo político na sua forma mais tradicional.

## 2.1. O Clientelismo no século XIX

As análises de Richard Graham em sua obra *Clientelismo e política no Brasil do século XIX*<sup>62</sup> nos demonstram as bases de cunho clientelístico nas relações sociais do período imperial brasileiro, em que a troca de favores e o imaginário de beneficiamento próprio se embutiam na construção das representações coletivas no meio social, sendo essa prática muitas vezes pública. Essas ações de beneficiamento próprio em detrimento de favores são notadas como uma prática muitas vezes natural para essa época, afinal de contas os laços familiares redigiam as obrigações mútuas de ajuda, principalmente nas eleições, tornando essas atitudes uma forma de manutenção do poder. Segundo Graham não havia muita distinção entre família e unidade doméstica, uma vez que a palavra família incluía não apenas os laços sanguíneos, matrimoniais ou de compadrio, faziam parte da família todos que de certa forma tinham alguma ligação com a fazenda, nesse caso incluíam-se escravos, arrendatários, empregados “[...] em suma, todos os que viviam na ou da fazenda”.<sup>63</sup> Isso resultava na formação de uma clientela fiel em torno do “pai” dessa família trazendo consigo uma imagem de autoridade legal sobre seus membros, no qual podia usar da punição ou da benevolência de acordo com seus objetivos. No âmago das relações familiares a obediência e a lealdade compravam os favores. Graham ressalta que:

A ameaça de punição e a promessa de benevolência descreviam as vidas de esposas e filhos, escravos, agregados, pequenos proprietários, comerciantes de vilas e outros seguidores do patrão, envolvendo-os numa poderosa rede de obrigações devidas e doações esperadas. Essas realidades também tingiam todas as outras relações de poder, sobretudo as francamente políticas. Todos eram enredados num processo constante de troca mútua,

---

<sup>62</sup> GRAHAM, Richard. *Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997.

<sup>63</sup> *Ibid.*, p.37.

embora desigual. Em suma, a elite mantinha a ordem social por meio de uma visão (geralmente compartilhada) de que a obediência fazia juz à proteção.<sup>64</sup>

O papel da “família” na ordem social do século XIX se mostrou bastante importante para a ampliação e manutenção da dominação de uma localidade pelo Senhor dono de terras e escravos, pai da família, o patriarca, quanto para a obtenção de ganhos eleitorais durante todo o período. Os laços familiares, dessa forma, ganhavam um âmbito muito além do que se estabelecem hoje em dia, esses laços demandavam fidelidade e obrigações mútuas de ajuda nas eleições, além de proporcionar oportunidades de cargos no governo. Uma vez estabelecido esses laços o “pai” dessa família se referia aos seus protegidos como um afilhado e da mesma forma o afilhado se referia ao seu protetor como padrinho. Nos dias atuais as fidelidades e as obrigações não se estabelecem por esses laços, no entanto é comum no período das eleições estabelecerem-se obrigações e garantias de benefícios em troca do voto e do apoio político.

A ordem social do século XIX abordado por Graham era muitas vezes reforçada por instituições do Estado, por isso podemos falar em uma aparente normalidade nessas relações de autoridade. O chefe de uma família que demonstrasse um controle grande sobre seus membros, não só firmava sua autoridade e conseqüentemente o bom andamento das relações de trocas de favores como também “[...] outras instituições do Estado reconhecessem sua jurisdição”.<sup>65</sup> Isso fazia com que uma clientela ficasse garantida e proporcionasse até seu aumento, além de ocasionar maior influência no meio político, acabava por acentuar uma ordem social e estabelecendo até mesmo uma hierarquia social no qual para cada indivíduo havia um lugar bem determinado. Dessa forma, as relações políticas e o clientelismo serão usados para firmar uma sociedade de estratos, pois:

Uma hierarquia social nítida não impedia a possibilidade de mobilidade social, mas pelo contrário, dela retirava a sua força. O fato de alguns subirem ou descerem um ou dois degraus tanto legitimava a escala de estratificação quanto tornava mais necessário insistir na sua existência.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> GRAHAM, Richard. Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997. p.42-43.

<sup>65</sup> Ibid., p.40.

<sup>66</sup> Ibid., p.52.

Uma forma de firmar essa hierarquia, ou posição social era exigindo respeito, um mandatário local, ou um juiz, ou até mesmo um delegado poderia tolerar algum tipo de desordem, mas não toleravam os casos de desrespeito pessoal, insubordinação e insultos.

A hierarquia juntamente com a assimetria das relações terá características marcantes do clientelismo ao longo do processo histórico brasileiro, segundo Paulo M. D'Ávila Filho:

Toda a sociedade precisa organizar a distribuição do poder político-patrimonial. A propriedade seja ela privada ou pública, por ser principalmente excludente, precisa organizar-se em forma de poder patrimonial excludente, segundo um modelo hierárquico qualquer, e é aí que proliferam as potencialidades do clientelismo, ou seja, da relação *patronus*-cliente.<sup>67</sup>

Assim, podemos estabelecer que as hierarquias presentes na sociedade juntamente com as relações de trocas desiguais apontam um fator fundamental do clientelismo justamente porque demonstra seu caráter intrínseco à organização política. Essa hierarquia, as relações pessoais segundo Graham acometia, no Brasil do século XIX, desde pequenas localidades onde predominavam as relações em torno da Família - como exposto no início deste capítulo - como também em âmbito nacional que se apoiava, principalmente, na distribuição de cargos. Desde os principais cargos do império, como por exemplo, os cargos de ministro, feito pelo imperador, até os cargos locais como juiz de comarca, delegado e inspetor de quartelão. Quem possuía o poder de controlar o cargo podia lançar mão de um mecanismo de concessão de cargos em troca de favores, criação e ampliação de sua clientela. Portanto, as relações em âmbito nacional se entrelaçavam com as relações em âmbito local, um não era independente do outro.

A família e a unidade doméstica construíam e dependiam de generalizadas relações de dependência e deferência. Todo grupo de um protetor, seus seguidores imediatos, assim como os que lhe prestavam lealdade e obediência como empregador, senhor de terra ou prestador de dinheiro, procuravam-no em busca de proteção e apoio. Se os símbolos externos e os meios particulares de seu poder estavam no controle que ele exercia sobre cargos locais, fosse pela prerrogativa oficial de indicar candidatos, fosse pela

---

<sup>67</sup> D'AVILA FILHO, Paulo. O Clientelismo como Gramática Política Universal. *PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, 2003. p.152.

expectativa não oficial de que os recomendaria, uma fonte igualmente rica de poder era o fato de ele possuir recursos físicos, como terra, escravos ou gado. Podia fazer os pretendentes aos cargos dependerem dele, mesmo candidatos à Câmara dos Deputados. O padrinho que tinha raízes locais agia sobre o sistema nacional do clientelismo tanto quanto o sistema nacional agia sobre ele.<sup>68</sup>

Richard Graham, portanto, entende que não houve uma forte centralização e cooptação das elites dirigentes do país por parte do Governo Central, ao contrário, “[...] os políticos da capital ao mesmo tempo assentiam aos interesses dos proprietários em lugarejos de todo o país e asseguravam que as elites locais transmitissem suas opiniões até mesmo ao presidente do Conselho de Ministros.”<sup>69</sup> Esse mecanismo se consolidava através das eleições que o autor procura desvendar em seu capítulo intitulado “*O Teatro das Eleições*”, demonstrando que a base dessas relações era a troca de emprego por votos, reiterando naquela sociedade as hierarquias sociais e lealdades pessoais.

Em uma dimensão inversa Ilmar Rohloff de Mattos em sua obra “*O Tempo Saquarema*” parte do pressuposto de um Estado forte e centralizado em um processo de cooptação das elites no processo de aceitação de uma autoridade central. Assim o autor procura demonstrar como as origens da coesão nacional pós-independência pautado nos interesses das classes dirigentes se ligavam especificamente ao poder de estado. Demonstrando a formação de uma classe única, aos quais os saquaremas, adeptos de uma centralização política, desprenderam diversos mecanismos para absorver líderes de outras regiões por meio da ocupação de cargos nas províncias estreitando a relação com o Governo-Geral. Dessa forma:

A estratégia consistia em unir de modo mais estreito possível ao Governo-Geral os cargos nas províncias, cujos ocupantes poderiam ser “empregados gerais” ou “empregados provinciais e municipais criados por leis gerais para execução das leis também gerais” [...]. O estabelecimento desse nexos estreito tinha como finalidade última transformar esses empregados públicos em dirigentes saquaremas [...].<sup>70</sup>

<sup>68</sup> GRAHAM, Richard. Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997. p. 276-277. Grifo nosso.

<sup>69</sup> Ibid., p. 82.

<sup>70</sup> MATTOS, Ilmar Rohloff de. O tempo saquarema. São Paulo. Editora Hucitec. 1987. p.215-216.

Por meio da formação de uma classe única e poderosa que dominava o Brasil emergiu um Estado centralizado. Nessa dinâmica se estabelece as relações pautadas em hierarquias uma vez que a afirmação dessa classe dirigente se contrapunha as outras classes como escravas e homens livres da plebe urbana. E logicamente as relações pessoais e de favores, principalmente no bojo do estado centralizado. Assim:

Os olhos do Soberano expressavam, assim, a restauração em curso da moeda colonial, a qual pressupunha a reprodução das diferenças e hierarquias em sua face complementar. E, ao cabo, essas diferenças e hierarquias se constituíam na limitação do alcance de um olhar, pois se o Império a todos deveria conter, a Coroa, por seu turno, somente a alguns poderia privilegiar por meio da associação que permanentemente promovia entre política e negócio, as rodas do “carro social”.<sup>71</sup>

## **2.2. Burocracia, máquina política e voto.**

As análises sobre o clientelismo se tornam complexas à medida que este detém a capacidade de se estabelecer em várias esferas da sociedade. Essas práticas podem ser notadas em meio às instituições formais do Estado, nos partidos políticos e nos procedimentos burocráticos. Isso demanda uma extensa rede de patronagem, no qual todo o aparato do Estado é usado em benefício próprio por aqueles que possuem privilégios através do aparelho estatal. Pavimentação, nomeações, licitações, e liberação de documentos acabam por servir a interesses particularistas como moeda de troca na obtenção de favores.

Primeiramente devemos ressaltar que, essas práticas esbarram na interconexão entre esfera pública e esfera privada, ou seja, entendemos que há nas instituições governamentais uma apropriação do que é público e, que, portanto, deveria atender a interesses gerais da sociedade, em detrimento de interesses particulares e privados.

---

<sup>71</sup> MATTOS, Ilmar Rohloff de. O tempo saquarema. São Paulo. Editora Hucitec. 1987. p. 218.

Essas relações se aproximam ao fenômeno do patrimonialismo, tema amplamente abordado por Raymundo Faoro e Sérgio Buarque de Holanda nas análises da sociedade brasileira. As relações clientelistas se utilizam dos cargos burocráticos para troca de favores, havendo, portanto, a manutenção, de uma cultura clientelista que não entende como segregados os espaços público e privado. O trabalho de Raymundo Faoro, *Os Donos do Poder: a formação do patronato político brasileiro* apontou as origens do patrimonialismo na formação da identidade política brasileira herdada do império português.<sup>72</sup> Sergio Buarque de Holanda relaciona as atitudes patrimonialistas ao homem que carrega para a esfera pública valores provenientes de uma tradição familiar e patriarcal, não distinguindo, dessa forma, seus interesses particularistas com sua função de homem público, uma vez que se estabelece a confiança pessoal, principalmente na ocupação de candidatos aos postos do Estado burocrático. O funcionário “patrimonial”, coloca o autor, não atende aos parâmetros de tratamentos de impessoalidade e formalidade revelando traços característicos de pessoalidade e intimidade importados das relações familiares para a esfera pública.<sup>73</sup>

Dessa forma, destacamos o patrimonialismo como predomínio das vontades particulares com apropriação do público pelo privado que teria no clientelismo sua vertente ao estabelecer uma relação entre atores de poder e status desiguais. Um bom exemplo disso está no século XIX com a destinação de cargos e patentes para a Guarda Nacional. Criada durante Império a Guarda foi aos poucos se transformando em instrumento de distribuição de patentes em troca de benefícios.<sup>74</sup>

Não há, portanto, relações de impessoalidades e de ocupação de cargos pelo fator especialização. Nas abordagens de Max Weber notamos um apontamento na direção contrária ao patrimonialismo quando falamos do aparato burocrático desenvolvido pelo autor. Assim, diferentemente do patrimonialismo, Weber destaca que na organização burocrática do Estado racional “[...] cargo é uma profissão não estabelecendo uma relação pessoal, mas se destina a uma *finalidade* impessoal, *objetiva*”.<sup>75</sup> Ressalta que a nomeação de cargos traz consigo uma eficiência maior que um funcionário eleito, no sentido em que a nomeação deveria

---

<sup>72</sup> Cf. capítulo 1.

<sup>73</sup> Cf. capítulo 1.

<sup>74</sup> GRAHAM, Richard. Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997. p.274.

<sup>75</sup> WEBER, Max. Economia e Sociedade. Fundamentos da Sociologia compreensiva. Trad. Regis Barbosa e Karem Elsabe Barbosa; Brasília, DF; Ed. UNB, 1999. p. 200-201.

seguir um caráter técnico de qualificação, enquanto o funcionário eleito deixaria de ser uma figura puramente burocrática. Esse é apenas um dos diversos exemplos que coloca em Weber a exaltação e superioridade da organização burocrática, sendo que “[...] a razão decisiva do avanço da organização burocrática sempre foi sua superioridade puramente técnica sobre qualquer outra forma”.<sup>76</sup>

Isso nos leva a uma crença de que a burocracia seria uma forma de contornar o clientelismo através de sua racionalidade e especialização técnica. Dessa forma teríamos um mecanismo de combate às práticas de interesses e demandas particulares. Entretanto o que percebemos nas sociedades modernas é a capacidade de domesticação do Estado com a inserção de uma relação humana em detrimento do anonimato.<sup>77</sup>

Percebemos, portanto, uma apropriação do aparelho do Estado sendo a desburocratização uma maneira de garantir privilégios para a obtenção de favores. Edson Nunes em *Gramática política do Brasil*<sup>78</sup> destaca como os procedimentos burocráticos só acontecem, em sua maioria, através de uma ajuda, nas palavras do autor, uma “mãozinha”:

As instituições formais do Estado ficaram altamente impregnadas por esse processo de trocas de favores, a tal ponto que poucos procedimentos burocráticos acontecem sem uma “mãozinha”. Portanto, a burocracia apoia a operação do clientelismo e suplementa o sistema partidário. Esse sistema de troca não apenas caracteriza uma forma de controle de fluxo de recursos materiais na sociedade, mas também garante a sobrevivência política do “corretor” local. Todo o conjunto de relações característicos de uma rede está baseado em contato pessoal e amizade leal.<sup>79</sup>

O insulamento burocrático, para Nunes, se mostra como uma alternativa ao clientelismo, ele seria uma forma de contornar o clientelismo através da criação de “ilhas de racionalidade” e “especialização técnica”. O insulamento pode variar no grau e no tempo, as agências “insuladas” variam em maior ou menor grau dependendo das implicações das estruturas, eficiências, entre outros e por sua vez as agências insuladas podem não permanecer assim para sempre, podendo deixar

---

<sup>76</sup> WEBER, Max. Economia e Sociedade. Fundamentos da Sociologia compreensiva. Trad. Regis Barbosa e Karem Elsabe Barbosa; Brasília, DF; Ed. UNB, 1999. p. 212.

<sup>77</sup> ALCANTUD, José A. Gonzales. El Clientelismo Político. Perspectiva socioantropológica. Rubi, Barcelona; Anthropos Editorial, 1997. p.54.

<sup>78</sup> NUNES, Edson. A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático. 3 ed. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed. 2003.

<sup>79</sup> Ibid., p.33.

de existir ou serem “desinsuladas”, nas palavras de Nunes “O ‘desinsulamento’ pode ocorrer porque o núcleo técnico não requer proteção quando o ambiente operativo é analisável, previsível e menos incerto”.<sup>80</sup> Dessa forma, com o insulamento, pretende-se frear a influência de grupos como partidos políticos, o Congresso e as demandas populares inibindo o personalismo e a patronagem, levando-se em conta uma base mais técnica. Entretanto destaca Nunes que o insulamento burocrático não é apolítico uma vez que:

[...] agências e grupos competem entre si pela alocação de valores alternativos; coalizões políticas são firmadas com grupos e atores fora da arena administrativa, com o objetivo de garantir a exequibilidade dos projetos; partidos políticos são bajulados para proteger projetos no Congresso.<sup>81</sup>

Quando se fala em partidos políticos é consenso que sua característica marcante é o clientelismo. Em geral os partidos, na visão de Weber, acabam por caracterizar duas coisas, fins políticos ideológicos e lutas por cunho de patronagem de cargos. Em suas palavras:

Todas as lutas entre partidos não são apenas por fins objetivos, mas também e, sobretudo, lutas pela patronagem de cargos. As lutas pelas tendências particularistas e as centralistas na Alemanha giram, sobretudo, em torno da questão de quais poderes [...] tem em suas mãos a patronagem de cargos. Relezações em sua participação nos cargos ofendem os partidos mais gravemente do que ações contra seus fins objetivos.<sup>82</sup>

Essas questões nos remetem a alguns aspectos característicos da máquina política, inicialmente estudada pela sociologia e ciência política nos Estados Unidos. Esse conceito veio a constituir fator importante nas análises de estudos direcionados a perspectiva de práticas clientelistas no que tange os partidos políticos.

Segundo Eli Diniz em *Voto e Máquina Política*<sup>83</sup>, o clientelismo é um sistema complexo característico de uma máquina política no qual vem passando por estruturas e aprimoramento. Esse tipo de organização, a máquina política,

---

<sup>80</sup> NUNES, Edson. *A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. 3 ed. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed. 2003. p.34.

<sup>81</sup> *Ibid.*, p.35.

<sup>82</sup> WEBER, Max. *Economia e Sociedade. Fundamentos da Sociologia compreensiva*. Trad. Regis Barbosa e Karem Elsabe Barbosa; Brasília, DF; Ed. UNB, 1999. p. 546.

<sup>83</sup> DINIZ, Eli. *Máquina Política e Voto. Patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1982.

implica em diversas caracterizações. Uma delas pode ser entendida como mecanismos de práticas políticas ilícitas no intuito de conquistar e manter o poder. Por outro lado, pode ser encarado como uma organização política qualquer, contanto que dotada de liderança e hierarquia internas composta por membros disciplinados, ou por uma organização partidária atribuída de um poder centralizado. Diante disso Diniz preserva a ideia de modalidade específica de organização, no qual a motivação parte da natureza material e ideológica, caracterizado como organizações essencialmente clientelistas. As principais técnicas da máquina política são a patronagem, a adoção e as medidas que atendam interesses específicos da população urbana assim como a aprovação de medidas para melhoramentos locais que beneficiem determinados distritos e clientelas eleitorais.<sup>84</sup>

Entendido como uma organização dotada de liderança e poder centralizado destaca-se dentro da máquina política a presença indispensável do *boss* (chefe) neste tipo de estrutura. Para Weber o *boss* é definido da seguinte maneira: “*Boss* é um empresário político capitalista que, por sua conta e seu risco, junta votos.”<sup>85</sup> É, portanto, um líder indispensável para a máquina que se encontra centralizada em suas mãos, não aspira honra social, uma vez que se preocupa com o poder como fonte de dinheiro.

O *boss* típico é um homem absolutamente realista. Não aspira a honra social: as “altas rodas” desprezam o *professional*. Procura exclusivamente o poder, o poder como fonte de dinheiro, mas também o poder por si mesmo (...). Em regra, não aceita nenhum cargo, além daquele de senador, pois, uma vez que os senadores, em virtude da constituição, participam na patronagem dos cargos, os *bosses* de maior peso muitas vezes fazem pessoalmente parte dessa corporação.<sup>86</sup>

As relações clientelistas das máquinas políticas por sua vez também podem ser analisadas de um ângulo diferente. Diniz descreve várias modalidades de clientelismo dentro da máquina política, uma delas nos remete ao voto. Não o voto como sistema de mercadoria, no qual há uma troca de benefícios em torno do voto,

---

<sup>84</sup> DINIZ, Eli. *Máquina Política e Voto. Patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1982. p. 29.

<sup>85</sup> WEBER, Max. *Economia e Sociedade. Fundamentos da Sociologia compreensiva*. Trad. Regis Barbosa e Karem Elsabe Barbosa; Brasília, DF; Ed. UNB, 1999. p. 555.

<sup>86</sup> *Ibid.*, p.555.

mas mecanismos, muitas vezes representativos que direcionam o voto de acordo com uma crença ou orientação.

Diniz aponta possíveis tipos de voto como modalidade clientelista, no interior da máquina política tais como: voto partidário, ideológico ou personalista. Dentro dessa gama de possibilidades o voto personalista seria aquele com características marcantes do clientelismo tradicional, com fortes sintomas de beneficiamento mútuo, no qual o voto é direcionado a pessoa específica independente do partido ao qual está filiado e suas correntes ideológicas, tornando o voto um fator de demonstração de lealdade e confiança, nessa modalidade, principalmente, é que o voto se torna objeto de troca, uma mercadoria.

O voto ideológico atua dentro de uma orientação menos particularista, no qual a adesão ideológica implica o predomínio de questões substantivas. O voto partidário associado à identificação partidária é relacionado à imagem que esse partido está associado, não significando necessariamente a adesão ideológica do partido, ou seja, associa-se a uma legenda partidária no qual pode “[...] manifestar-se pela percepção do partido oposicionista como o “partido do povo”, em contraposição a imagem elitista associada ao partido adversário”.<sup>87</sup>

Para o autor o voto partidário não carrega necessariamente, uma associação de caráter ideológico, sendo as duas práticas voto partidário e ideológico aspectos distintos, embora possam ser coincidentes.

Em outras palavras, voto partidário não é indicador de um grau considerável de consciência ideológica por parte do eleitorado. Quanto menor essa consciência subjacente à identificação partidária, pode-se esperar menor resistência para o apelo clientelista. Inversamente, a preferência pelo partido pode estar associada a orientações marcadas por claro conteúdo ideológico. Sob tais condições, a probabilidade da adesão do eleitorado a práticas clientelistas tende a decrescer.<sup>88</sup>

Dessa forma, a consciência ideológica do eleitorado, segundo o autor, pode influenciar diretamente as relações clientelistas no âmbito da arena eleitoral. Sendo o voto personalista o principal meio de acesso as relações de barganha e reciprocidade uma vez que a “[...] prestação de serviços e benefícios de vários tipos,

---

<sup>87</sup> DINIZ, Eli. *Maquina Política e Voto. Patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1982. p. 219.

<sup>88</sup> *Ibid.*, p. 219.

proteção e assistência pessoal são intercambiados por voto e apoio político, caracterizando-se um tipo de vínculo que depende do fluxo recíproco permanente de benefícios e favores.”<sup>89</sup>

Dessa forma, o voto personalista se remete não somente a imagem de um indivíduo, mas pode ser caracterizado ao poder central, que por sua vez usa de mecanismos, como políticas sociais e concessão de benefícios, a fim de promover a formação de uma clientela.

### 2.3. A díade das relações *patronus* x clientes.

Apesar das novas formas de relações clientelistas como a presença de grupos, sindicatos e partidos políticos no cenário de barganhas e benefícios recíprocos, a díade *patronus/clientes* se mostrou como uma constante associada ao conceito de Clientelismo. Essa relação complexa entre indivíduos requer uma abordagem detalhada e possibilita esclarecer boa parte de como se dão as relações do clientelismo. Assim abordaremos a relação *patronus/cliente*, procurando esclarecer a natureza dessa relação, o papel de cada um nesse processo, a hierarquização dos atores envolvidos nessa relação e o jogo de poder existente.

Sobre a importância e complexidade das relações em díades destaco a passagem de Gabriel A. Almond, no qual expôs:

[...] a unidade última de interação política em todas as sociedades é a díade, ou seja, a interação entre duas pessoas, normalmente uma relação de dominação-dependência o patrão-cliente. As facções consistem em grupos de díades com diferentes estruturas e diversas relações, as quais se desenvolvem no interior das organizações formais como partidos, grupos de interesses, parlamentos e burocracias.<sup>90</sup>

É importante ressaltar que no processo das relações clientelísticas os atores envolvidos, *patronus* ou clientes, atribuem valores ou pesos diferentes nas

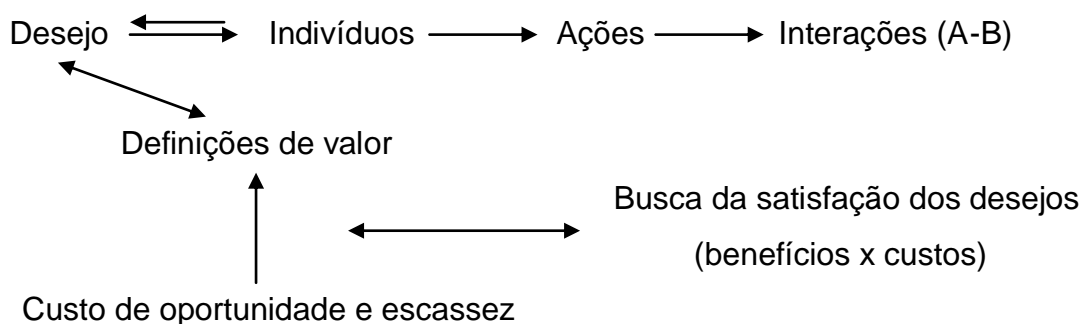
<sup>89</sup> Ibid., p. 214.

<sup>90</sup> ALMOND, Gabriel A. Una disciplina segmentada. Escuelas y corrientes en las ciencias políticas. estud. introd. de Juan de Dios Pineda Guadarrama ; trad. de Hélène Levesque Dior—México : FCE, CNCPAP, 1999. p.149.

“mercadorias” a serem trocadas. A questão do valor atribuído às trocas, de uma maneira completa, se torna algo fundamental para realização e concretização dessas relações de trocas, uma vez que o valor não apenas monetário, mas também o simbólico passa por questões de desejo, acesso, restrição, status e satisfação do objeto de troca.

Entre os desejos e a satisfação dos mesmos, os indivíduos definem valores no processo de troca, através do exame do custo de oportunidade de suas ações (...) se constatarmos que sacrificamos muito por alguma coisa, aprendemos que valorizamos muito essa coisa, que atribuímos a ela um alto valor.<sup>91</sup>

Assim, no processo de trocas clientelísticas há uma visão diferente entre o *patronus* e os clientes em relação aos objetos de troca, seja ele econômico ou simbólico, da mesma forma há, também, uma visão diferente em relação ao custo de ganho, ou perda dessa relação. Luiz Henrique Nunes Bahia no livro *O poder do clientelismo*<sup>92</sup> apresenta um modelo para o entendimento das trocas presente em Simmel, a sociedade é formada e motivada pelos indivíduos que entram em interação, no qual essa interação determinará o comportamento entre elas:<sup>93</sup>



Extraímos do modelo acima, apresentado por Bahia, a definição de valor, a troca, que é diretamente ligada ao custo de oportunidade e escassez aos bens trocados, ou seja, quanto mais escassas as oportunidades e o acesso aos bens de troca maior será a definição de valor, no qual influenciará a satisfação dos

<sup>91</sup> BAHIA, Luiz H.N. O Poder do Clientelismo: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003.

<sup>92</sup> BAHIA, Luiz H.N. O Poder do Clientelismo: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003. p. 06-08.

<sup>93</sup> Ibid., p. 11.

personagens no resultado da troca. Em contrapartida o desejo desses personagens influenciará nas ações e conseqüentemente no processo de interação desses indivíduos.

Essas trocas, ou a interação entre *patronus*/clientes e o custo benefício que cada um atribui a sua participação nessa relação passa pelo processo de troca política que, segundo Bahia, é uma troca mais abrangente.

Cabe ressaltar, entretanto, que na relação *patronus*/clientes se destaca as trocas políticas entre esses personagens, pois esta, a nosso ver, não descarta o tipo de troca monetária, característico das trocas econômicas, nem a troca simbólica encontrada nas trocas sociais. A troca política pode ser caracterizada por duas dimensões: benefício e especificidade, no qual o benefício emprega atributos das trocas econômicas e ganhos simbólicos (prestígio e influência) e a especificidade se coloca como um meio termo entre o econômico e o social, que permite um cálculo de custo benefício.<sup>94</sup>

Nas trocas políticas, portanto, Bahia não descarta a presença de um tipo de troca monetária, podemos dizer que nessa relação, ou na maioria delas a troca monetária ou de recursos materiais se dá no sentido *patronus*/clientes, enquanto no processo inverso clientes/*patronus* essa troca acaba por ser simbólica e caracterizada pelo oferecimento de lealdade e confiança pessoal.

O que motiva é a expectativa de obter um favor. É, portanto, o princípio da dívida que opera, gerando uma dívida permanente, paga apenas parcialmente sob a forma de votos e de maneira mais perene sob a forma de lealdade e confiança pessoal. As normas de reciprocidade e de lealdade assumem, pois, o primeiro plano. O conteúdo clientelista da máquina política estimula o prevalecimento de um enfoque particularista e individualizado dos interesses envolvidos. Nesse sentido, a participação política suscitada pela máquina tende a favorecer um padrão fragmentado e atomizado de demandas, bem como uma percepção da política como um campo para os iniciados, inacessível sem a interferência da rede de relações pessoais.<sup>95</sup>

Enquanto a troca monetária se estabelece no sentido *patronus*/clientes, especificamente a troca simbólica colocada por Bahia como sendo no sentido

---

<sup>94</sup> BAHIA, Luiz H.N. O Poder do Clientelismo: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003. p. 31.

<sup>95</sup> DINIZ, Eli. Máquina Política e Voto. Patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1982. p. 218.

cliente/patronus, ao nosso entendimento, pode ser atribuída de forma inversa, ou seja, pode ser presenciada numa relação de mão dupla sendo que o oferecimento de cargos também se estabelece entre o patrão e o cliente, por exemplo.

A relação dessa díade tem por finalidade expressa atender os interesses de ambos, uma vez que nessa relação os atores envolvidos são possuidores de *status*, influência e acesso aos recursos sociais diferentes. O *Patronus* para tanto é a figura detentora do poder, é quem controla o acesso aos bens e serviços de acordo com seus interesses particulares, é também “[...] a pessoa que usa sua influência para proteger e ajudar outra pessoa que se torna, então, seu cliente e que retribui prestando certos serviços a ele”.<sup>96</sup> O cliente, para tanto, é basicamente aquele que está em posição inferior ao *Patronus*, depende deste para ter privilégios, obter recursos ou acesso a serviços básicos. Tem em contrapartida a oferecer sua lealdade, confiança pessoal na esperança de obter favores.

Essa relação se caracteriza pela assimetria e reciprocidade. Esse tipo de relação pode ser percebido nos estudos de Richard Graham no Brasil do século XIX.<sup>97</sup> Mostrando que esse tipo de relação, em sua essência, é constante em diversos momentos independente dos atores envolvidos.

O tamanho da clientela era a medida de um homem. A posse da vasta quantidade de terra – e, quando necessário, a propriedade de escravos – demonstrava sucesso e ajudava enormemente a ampliação do séquito de uma pessoa, mas o recurso crucial continuava sendo a lealdade de outros. Com o apoio desse grande séquito, um chefe rural podia exercer bastante influência sobre juízes e agentes de polícia, a fim de oferecer proteção e garantia de favores respeitáveis aumentando o número de seus amigos, assegurando a lealdade de uma crescente clientela pela gratidão, quando não pela força. Por esse motivo, cada homem buscava um patrão para protegê-lo, e cada um se esforçava para arrebanhar seu próprio grupo de seguidores.<sup>98</sup>

Percebe-se nesse trecho um ponto de tamanha importância nas relações *patronus/cliente*: as desigualdades nas relações de trocas, que é uma característica constante nessas interações, são importantes para podermos entender as relações clientelísticas no âmbito da organização social, uma vez que a assimetria de poder

<sup>96</sup> BAHIA, Luiz H.N. O Poder do Clientelismo: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003. p.121.

<sup>97</sup> Cf. capítulo 2.

<sup>98</sup> GRAHAM, Richard. Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997. p. 40.

inerente nessas trocas, bem como o grau de *status* e influência, se configura como fator “endógeno” da troca política.<sup>99</sup> O grau de assimetria é medido pela quantidade de riqueza, *status* ou influência de uma das partes. Podemos destacar que essas desigualdades será uma característica marcante ao longo da História destacando nesse caso as relações abordadas por Graham no século XIX, durante o reinado de D. Pedro II.

Da mesma forma, nas décadas iniciais do século XX, no Brasil, temos um fenômeno que nos chama a atenção para esse mesmo tipo de relação, o Coronelismo. É certo que aqui tomamos de empréstimo apenas alguns aspectos das relações coronelista do estudo de Vitor Nunes Leal.<sup>100</sup> Leal destaca a figura do coronel como uma base que sustenta o sistema de reciprocidade. As relações de coronelismo que ocorre no meio rural podem ser comparadas com as relações que aqui destacamos, pois da mesma forma o coronelismo apresentará uma relação assimétrica, de formação de clientelas bem como de reciprocidade, nas palavras de Leal “uma relação de compromisso”.<sup>101</sup>

Para Edson Nunes<sup>102</sup> o clientelismo tem suas raízes no meio rural demandando as relações entre *patrons*<sup>103</sup> e camponeses que tem uma situação de subordinação por não serem detentores de terras. Para o autor essa relação também se estabelece de forma assimétrica que desempenharia um “papel-chave” na sobrevivência tanto de *patrons* quanto de clientes.

A desigualdade desempenha um papel-chave na sobrevivência tanto de *patrons* quanto de clientes e gera uma série de laços pessoais entre eles que vão do simples “compadrio” à proteção e lealdade política.<sup>104</sup>

Assim entende-se que nessa relação à troca de favor é ponto fundamental e, que, independente da troca ser monetária ou simbólica o resultado é um controle maior do jogo de barganha nas mãos do *patronus*, no qual ao ser de alguma forma atendido o cliente se sente “preso” a esse patrão devendo-lhe favores e lealdade.

<sup>99</sup>D'ÁVILLA FILHO, Paulo. O Clientelismo como Gramática Política Universal. PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, 2003. p. 151.

<sup>100</sup> LEAL, Vitor Nunes. Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil. 3 ed. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1997.

<sup>101</sup> Ibid., p. 276.

<sup>102</sup> NUNES, Edson. A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático. 3 ed. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed. 2003.

<sup>103</sup> Nunes destaca que o termo *patrons* é equivalente ao termo brasileiro coronel.

<sup>104</sup> Nunes. op.cit. p.27.

Com um poder maior nas mãos o *patronus* controla o acesso a bens e serviços de seus clientes, como bem destaca Bahia:

Este é um ponto central do relacionamento patrão-cliente: aceitação do controle do *patronus* sobre o acesso do cliente aos mercados e aos bens. Por sua vez, o sistema de controle do cliente sobre o *patronus* é muito baixo. Os mercados e os bens públicos estão sob controle do *patronus*. E a moeda a permutar é parte de um jogo de barganha de trocas assimétricas.<sup>105</sup>

Portanto, nessa relação o que incentiva o cliente a aceitar o controle do *patronus* no seu acesso aos mercados e aos bens deve-se ao fato de, muitas vezes, ser esse o único meio de ter acesso a recursos de ordem social ou econômica intangível. “O *patron* tem recursos – internos e externos à comunidade – dos quais dependem os clientes”.<sup>106</sup> Essa relação tem por características fundamentais a recíproca troca de bens e serviços, em relação pessoal e assimétrica marcada por uma forte hierarquia onde o *patronus* desempenha um papel de domínio sobre seu cliente.

Cabe observar à existência de estudos que vão além da dualidade aqui exposta, as abordagens de Luigi Graziano,<sup>107</sup> por exemplo, partem para uma vertente de estudos que tem por finalidade caracterizar novas formas de clientelismo que extrapolam a díade patrão/cliente. Seria, segundo o autor, o clientelismo de massa, partidário ou corporativo, um clientelismo realizado nas instituições políticas, nos partidos e nas organizações públicas onde os atores políticos, nessas organizações coletivas, tem papel de destaque realizando uma interação entre grupos e não relações pessoais e diádicas.

Para tanto esse clientelismo destacado acima teria em sua essência o mesmo princípio do clientelismo tradicional pautado na relação pessoal, o que se destaca aqui é a novidade dos agentes, ou seja, o aparecimento de novos padrões ou agentes de intermédio de interesses, esses nas figuras de líderes partidários, sindicalistas, administradores que agora pressupõem uma relação mais complexa e com mais atores ou grupo envolvidos, no entanto isso não quer dizer que a mesma

---

<sup>105</sup> BAHIA, Luiz H.N. O Poder do Clientelismo: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003. p. 173.

<sup>106</sup> NUNES, Edson. A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático. 3 ed. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed. 2003. p.27.

<sup>107</sup> GRAZIANO, Luigi. A conceptual Framework for the Study of Clientelistic Behavior. European Journal of Political Research, June 1976.

essência deslumbrada nas relações diádicas não seja contemplada aqui, no caso a troca de favores, segundo Grazziano:

Há um elemento que unifica todos os aspectos social e político, “tradicional” e “moderno” – um fenômeno do clientelismo: a troca. Clientelas como uma relação interpessoal e clientelismo como parte de patrocínio são ambos baseados na troca direta de favores.<sup>108</sup>

Assim, ressalta-se que tanto o clientelismo tradicional ou o moderno como destaca Grazziano, a nosso ver, estaria relacionado à ideia de que os novos agentes, ou patrões, políticos profissionais, lideranças, sindicalistas, fazem uso de mecanismos institucionais a fim de reproduzir a lógica do cliente/ patrão, da troca e do favor em detrimento dos direitos conquistados. Dessa forma, podemos estabelecer uma relação entre o clientelismo tradicional, pautado nas relações pessoais com o tido clientelismo moderno de caracterização de massa e impessoal ao passo que um e outro detém a mesma lógica, como destacou Neves:

Esse clientelismo partidário é marcado pela sua permanência no Estado e nas relações naturalizadas estabelecidas pelos Partidos. O foco aqui são as relações dentro do Estado e a associação entre Partido e governo para o exercício do clientelismo. Os mediadores políticos são os líderes partidários e seus representantes, que fazem política em nome da comunidade. Esses partidos controlam o governo local e funcionam como 'pontes' entre o Estado e a população para os serviços que esta demanda. Os líderes partidários dariam continuidade a essa troca, de modo que utilizariam seu poder, sua informação e influência para sustentar a base eleitoral dos partidos em troca de distribuição de favores à população.<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> “There is an element which unifies all the aspects- social as well as political, "traditional" and "modern"- of the clientelistic phenomenon: exchange. Clientelas as an interpersonal relationship and clientelism as na party-directed patronage are both based on the direct exchange of favors.” GRAZIANO, Luigi. A conceptual Framework for the Study of Clientelistic Behavior. European Journal of Political Research, June 1976. p.157.

<sup>109</sup> NEVES, Ângela Vieira. Clientelismo, cultura política e democracia: dilemas e desafios da participação popular a experiência do orçamento participativo na cidade de Barra Mansa. Tese (doutorado em ciências sociais) IFCH Unicamp, Campinas, 2006. p. 74.

## 2.4. Considerações teóricas do Clientelismo.

No *Dicionário de Política*<sup>110</sup>, a conceituação de clientelismo por Bobbio diz:

É importante observar como esta forma de Clientelismo, à semelhança do Clientelismo tradicional, tem, por resultado, não uma forma de consenso institucionalizado, mas uma rede de fidelidades pessoais que passa, quer pelo uso pessoal por parte da classe política, dos recursos estatais, quer, partindo destes, em termos mais mediatos, pela apropriação de recursos "civis" autônomos.<sup>111</sup>

A definição proposta acima nos expõe uma constante nas diversas abordagens sobre o tema, a relação de reciprocidade. A abordagem que propomos submete o conceito a uma série de implicações de ideias adjacentes, estrutura social, formas de abordagem além, é claro, da assimetria, status e a própria reciprocidade mencionado anteriormente.

Encontramos uma vasta produção bibliográfica que expõe com clareza os diferentes pontos de vista. Entendemos que vale a pena pontuar algumas dessas análises. De pronto, ressaltamos que as análises aqui desenvolvidas nessa pesquisa não descartam qualquer abordagem sobre o tema, no entanto não seria possível propor uma análise universal sobre o tema em se tratando de um tema tão complexo, porém ressalta-se que os pontos aqui abordados são diretamente relacionados com o propósito da pesquisa desenvolvida.

Um ponto polêmico sobre o clientelismo nos remete a relação das práticas clientelistas nas sociedades subdesenvolvidas, ou seja, a díade clientelismo/ atraso, o que de certa forma nos remeteria a certo tipo de determinismo. Propondo que as práticas de clientelismo encontrariam um amplo campo para seu desenvolvimento, em sociedades que apresentassem níveis baixos de desenvolvimento, alguns estudos do século XX tiveram por objetivo mostrar que tais práticas eram uma característica marcante de sociedades atrasadas ou subdesenvolvidas política e economicamente, bem como um meio justificável para as mazelas nacionais. Essas abordagens submetem o clientelismo a características correlatas, porém não idênticas, que tentam explicar os males nacionais, no caso brasileiro, por exemplo,

---

<sup>110</sup> BOBBIO, Norberto. MATTEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília; Ed. UNB, 11ed. 1998.

<sup>111</sup> MASTROPAOLO, Alfio. op.cit. p.178

com patrimonialismo de Faoro (1958) e Holanda (1969) em uma possível herança da colonização. Assim, o fenômeno do clientelismo se associaria a práticas tidas como de uma sociedade caracteristicamente subdesenvolvida ou em processo de desenvolvimento e em decorrência da crença que a modernização da sociedade suprimia, automaticamente, as práticas de clientelismo:

A redução das possibilidades de interpretação do fenômeno do clientelismo ao mandonismo e ao patrimonialismo cria alguns problemas para a reflexão em torno do conceito, ao identificá-lo com formas pré-modernas de dominação política - assim, tenderia a desaparecer com a modernização da sociedade. Desse modo, todo o problema é visto como partindo de uma fórmula dicotômica: clientelismo/atraso - universalismo/moderno. Cidadania e clientelismo são, assim, termos antitéticos, e o primeiro tende a suplantar o segundo, na medida em que a sociedade se moderniza. Esse é o substrato do argumento que confina o clientelismo ao atraso, só podendo ser interpretado como elemento residual ou estático. Tal perspectiva dificulta a interpretação dos novos formatos que o fenômeno vem assumindo.<sup>112</sup>

Fica claro na colocação acima de D'Avilla Filho que esse tipo de abordagem, que relaciona as práticas clientelísticas com o atraso, representa um dificultador nas intenções de abordagem das novas formas de clientelismos na sociedade contemporânea. Para tanto, não pretendemos descartar totalmente esse tipo de abordagem, pois entendemos que, mesmo se diferenciando em alguns pontos com o pretendido nessa dissertação, esse foco de abordagem tem sua validade e importância considerável, resguardada suas devidas proporções, nas análises que será desenvolvido.

Propomos uma mudança no enfoque, é claro que o chamado subdesenvolvimento político presente em diversos debates, patrimonialismo, coronelismo, mandonismo constituem, a nosso ver, um fator fundamental para a persistência dessas práticas, porém, a modernização sociopolítica nos mostrou a capacidade de adaptação do clientelismo diante das novas configurações sociais, políticas e culturais da sociedade. Por isso, apesar de refutar a díade clientelismo-atraso, não podemos descartar as análises pontuais que exploram características possíveis desse atraso, visando expor, em contraposição com as formas de clientelismo, as diferentes facetas das relações clientelísticas na sociedade.

---

<sup>112</sup> D'ÁVILLA FILHO, Paulo. O Clientelismo como Gramática Política Universal. *PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, 2003. p.150.

Certamente não é o propósito revisar todos esses conceitos de maneira sistemática, mas trazer para o debate a importância de cada um no processo histórico, colocando cada qual com suas especificidades para que possamos com clareza e de modo proveitoso empregar aqui o conceito de clientelismo. É sempre difícil e necessário o cuidado com o emprego de conceitos, como bem coloca José Murilo de Carvalho:

Há imprecisão e inconsistência no uso de conceitos básicos como mandonismo, coronelismo, clientelismo, patrimonialismo, feudalismo. A dificuldade não é certamente privilégio brasileiro, uma vez que tais conceitos são reconhecidamente complexos. Basta, como exemplo, mencionar a imensa literatura produzida em torno do fenômeno do clientelismo, as discussões sobre o conteúdo deste conceito e as dificuldades em empregá-lo de maneira proveitosa.<sup>113</sup>

O trabalho desenvolvido por Luiz Henrique Nunes Bahia intitulado *O poder do clientelismo: raízes e fundamentos da troca política* nos mostra bem essa ruptura com obras tidas como clássica, propondo uma nova interpretação e conceituação do tema. Após uma extensa análise teórica passando pelas trocas políticas, poder e esfera pública, Bahia destaca que as relações de clientelismo se dão em um processo de relação assimétrica de poder em referência à barganha de trocas de favores onde o detentor do poder é possuidor do mercado e dos bens públicos, enquanto os clientes estariam em um patamar de desigualdade em um processo restrito de acesso a esses bens. O autor procura identificar os traços, as características e as propriedades fundamentais da relação clientelística entendendo que o clientelismo é um fenômeno endógeno a organização e ao poder. Assim o clientelismo seria:

[...] o fluxo de utilidades que se processa através de mecanismos de interação específicos e que depende do retorno, a prazo, da lealdade da clientela ao patrão. Para que isso se dê é necessário que, de fato ou manipulação simbólica, o patronus seja visto como detentor do monopólio da distribuição de utilidades. No sentido mais preciso, esse fluxo de utilidades ocorre no processo de troca dos bens clientelísticos.<sup>114</sup>

---

<sup>113</sup>CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo e Clientelismo: uma discussão conceitual. In: Pontos e Bordados: escritos de história e política. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 1998. p.132.

<sup>114</sup>BAHIA, Luiz H.N. O Poder do Clientelismo: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003. p. 273. Por bens clientelísticos, Bahia entende como um subgrupo de bens políticos, bens materiais ou simbólicos, socialmente valorizados.

Para o autor, a trocas assimétricas são uma constante que se verificam ao longo do tempo em todo o processo das relações clientelísticas, se firmando como uma de suas principais características. Essa desigualdade nas relações é basicamente medida pelo acesso a recursos essenciais da sociedade, a quantidade de riqueza e principalmente a questão simbólica de influência e *status*. Dessa forma destaca-se três importantes pontos dessa relação:

- Relação ocorre entre atores de poder e status desiguais;
- É baseada no princípio da hierarquia;
- É particularista e privada.

Para que essa relação ocorra é necessário que o *patronus* seja visto como detentor do monopólio da distribuição de utilidades, cujo processo pode se dar por manipulação simbólica ou de fato. Isso leva as relações a um processo de interação clientelística no qual as trocas são recíprocas. Essa relação tem um caráter fortemente hierarquizado sendo fortalecido nas sociedades modernas por seus altos valores de hierarquia, assim o clientelismo se associa a hierarquia que é inerente a toda organização. Organização e hierarquia seriam as responsáveis pela manutenção e distribuição do poder político-patrimonial. Dessa forma o clientelismo opera em variados mecanismos de poder “[...] concorrendo para sua conservação e distribuição nos espaços não regidos pela lei”.<sup>115</sup>

Bahia destaca que as relações clientelísticas são pessoais, pois há um caráter de lealdade e credibilidade nessas trocas possibilitando a cristalização dessa relação, que segundo o autor irá operar nos espaços não regulados da sociedade, sendo assim:

O clientelismo preenche e opera nos espaços não regulados da sociedade organizada; tanto naqueles espaços relações entre organizações, como nos espaços não-regulados dentro das organizações.<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> BAHIA, Luiz H.N. O Poder do Clientelismo: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003. p. 105.

<sup>116</sup> Ibid., p. 267.

Essa posição enfatiza a capacidade do clientelismo de acessar lugares vazios inexistentes de poder, dando a entender que quanto maior a regulação estatal menor as possibilidades de ampliação das relações clientelísticas.

Assim destacamos que, segundo o autor as relações clientelísticas são pautadas pela assimetria, como, por exemplo, controle desigual dos recursos de troca, na hierarquia, baseada na reciprocidade das relações que opera e se fortalece nos espaços não regulados da sociedade. Esse tipo de clientelismo é caracterizado como tradicional, principalmente pelo seu caráter pessoal e diádico. Sobre formas modernas de clientelismo, o chamado clientelismo de massa ou partidário abordaremos adiante.

Entretanto, devemos nos atentar que o clientelismo se configura, também, como formas de relações simbólicas de poder. Ângela Vieira Neves destaca bem essa importância ao apontar que o clientelismo perpassa pelas simples trocas econômicas ultrapassando o benefício em bens materiais, portanto “O clientelismo vai além dessa relação e não pode ser entendido apenas como troca por bens econômicos e materiais, uma vez que deve ser analisado também como troca simbólica, uma ajuda, um apoio e poder de influência”.<sup>117</sup> Muito além do pautado em relações desiguais entre duas partes e restrito ao campo econômico, o clientelismo resulta de um campo simbólico, manutenção de poder e da ordem, que se atrela às formas de relações sociais, dessa forma, temos algumas formas de clientelismo pautadas no pedido pessoal ou nas amizades que acabam por caracterizar o “jeitinho” brasileiro. Esse “jeitinho” visto como vantajoso na sociedade brasileira se associa a autoridade pessoal no intuito de organizar as relações sociais e com instituições formais.

José A. Gonzalez Alcantud em *El clientelismo político: perspectiva socioantropológica*<sup>118</sup> destaca alguns “vetores” fundamentais na formação e entendimento do clientelismo, são eles: o vínculo da infraestrutura com a troca de bens; a relação de parentesco e o território; o “*ethos del clientelismo*” centrado na honra e nas trocas simbólicas como embasamento ideológico nas relações diádicas; a relação do Estado com os partidos e a burocracia, frisando que a reciprocidade se

---

<sup>117</sup> NEVES, Ângela Vieira. Clientelismo, cultura política e democracia: dilemas e desafios da participação popular a experiência do orçamento participativo na cidade de Barra Mansa. Tese (doutorado em ciências sociais) IFCH Unicamp, Campinas, 2006. p. 69.

<sup>118</sup> ALCANTUD, José A. Gonzales. *El Clientelismo Político. Perspectiva socioantropológica*. Rubi, Barcelona; Anthropos Editorial, 1997.

configura como uma característica universal do clientelismo. Para o autor, a amizade, a patronagem e o compadrio, não permite entendermos por completo as relações clientelistas, estando na base dessa compreensão a luta por recursos. Para o autor isso gera um conflito em busca de liderança, prestígio, legitimidade social.

Realmente el clientelismo genera una dialéctica entre el líder y sus seguidores, em la medida em que aquél permita a etos lograr el acceso a recursos escasos de ordem econômico. No obstante, estos recursos no son siempre cuantificables ni inmediatos; están sometidos a la economía del Don y contradon, y a la tensión histórica.<sup>119</sup>

Alcantud, também, aborda a questão da hierarquia, questionando se a universalidade do clientelismo pressupõe a naturalidade desta. Por um lado, a hierarquia teria sua formação na luta pelos recursos, por outro está seria desejada por quem deseja alcançar esses recursos. Dessa forma a hierarquia seria uma construção cultural e social baseada na luta pelos bens escassos. O clientelismo para esse autor, passa pelos mesmos valores universais exposto por Bahia, a fidelidade e correspondência nas relações, uma relação dual, patrão/cliente e assimétrica.

Por fim, Alcantud, caracteriza outro tipo de clientelismo em contraposição ao clientelismo tradicional. Um clientelismo que vai além da relação entre duas pessoas, um clientelismo moderno que estabelece uma relação mais ampla em grupos. Utilizando o aparato político (cargos, licitações, emprego público) como forma de legitimação e apoio, bem como recursos estatais, a fim de ampliar e manter uma rede de fidelidades especiais. Esse clientelismo é pautado nas organizações nos partidos, na maquina política, na burocracia, assunto tratado no tópico anterior, uma abordagem muito próxima a de Grazziano exposto anteriormente.

Abordagem fundamental a qual nos remete o conceito de clientelismo são as relações de reciprocidade, que para Javier Auyero<sup>120</sup> é algo fundamental nas práticas clientelísticas. O autor fala em uma “*norma generalizada de reciprocidade*”;

---

<sup>119</sup> ALCANTUD, José A. Gonzales. El Clientelismo Político. Perspectiva socioantropológica. Rubi, Barcelona; Anthropos Editorial, 1997. p. 23.

<sup>120</sup> AYUERO, Javier. ¿Favores por votos?: Estudios sobre clientelismo político contemporáneo. Javier Auyero (comp). Buenos Aires, Losada, 1997.

formulado originalmente por Gouldner<sup>121</sup>, ao qual se trata de uma espécie de obrigação, de favor, um sentimento moral de ajudar a quem um dia te ajudou, ou seja, um ato relacionado a ações passada no qual os atores envolvidos se sentem na obrigação de ajudar um ao outro.

A origem da reciprocidade está nas relações entre patrão e cliente que, no objetivo de maximizar seus ganhos, entendem que deve-se valorizar a igualdade dos custos relativos, ou seja o custo relativo de um determinado benefício em relação ao patrão deve ser igual ao custo benefício conferido ao cliente. No entanto, a norma de reciprocidade vai além da simples e pura maximização de benefícios, mas um gerador de benefícios no qual mesmo havendo uma diferença de poder e uma possível exploração por conta do poder, a norma de reciprocidade, gera motivação para a devolução mútua de benefícios, assim: “La norma de reciprocidad es vista como *el principio generador de una acción*, em este caso como geradora de las prácticas clientelares”<sup>122</sup>.

Portanto, o clientelismo tradicional se apresenta com uma configuração diferente do clientelismo contemporâneo ou moderno, como ressaltou Grazziano. Pautado nas relações pessoais, esse clientelismo se mostrava eficiente no âmbito local. Diferentemente o clientelismo contemporâneo passa a ser impessoal, e a se apropriar das instituições oficiais do Estado. Notamos, portanto, a presença de algumas características, como a assimetria de poder, benefício mútuo e lealdade, porém em uma escala de maior complexidade.

---

<sup>121</sup> A. Gouldner, The norm of reciprocity: a preliminary statement. Apud. AYUERO, Javier. ¿Favores por votos?: Estudios sobre clientelismo político contemporáneo. Javier Ayuero (comp). Buenos Aires, Losada, 1997.

<sup>122</sup> AYUERO, Javier. ¿Favores por votos?: Estudios sobre clientelismo político contemporáneo. Javier Ayuero (comp). Buenos Aires, Losada, 1997. p. 32.

### CAPÍTULO 3. CLIENTELISMO E POLÍTICA NO BRASIL

Que é tempo histórico? Essa é uma das perguntas mais difíceis de se responder no campo da historiografia. A questão nos leva necessariamente a adentrar o terreno da teoria da história, sob uma perspectiva ainda mais profunda do que a habitual. Pois as fontes do passado são capazes de nos dar notícia imediata sobre fatos e ideias, sobre planos e acontecimentos, mas não sobre o tempo histórico em si.<sup>123</sup>

Como destacado por José Murilo de Carvalho, há momentos em que as pesquisas não avançam devido às imprecisões e confusões conceituais, bem como a dificuldade de empregar os conceitos de forma proveitosa.<sup>124</sup> Muito embora exista uma ampla literatura a cerca do Clientelismo, os estudos sobre a história dos conceitos, proposta por Reinhart Koselleck<sup>125</sup>, contribui de forma decisiva para amenizar as imprecisões, confusões e dificuldades expostas por José Murilo de Carvalho.

A definição dos conceitos, seu entendimento e, conseqüentemente, seu uso adequado, ou seja, de forma proveitosa, nos remete a um melhor entendimento das práticas e fatos históricos que, nesse sentido, encontramos importantes contribuições nos estudos de Reinhart Koselleck.<sup>126</sup> Pioneiro nas análises do tempo histórico, Koselleck propõe uma História dos Conceitos no qual parte da premissa de que as percepções do tempo histórico são primordiais nas estruturas das práticas sociais e políticas.

O ponto alto de sua contribuição foi demonstrar os vínculos existentes entre pensamento social ou político e os sujeitos, por um lado e como se dá o amálgama entre as expressões de determinadas consciências históricas por outro, que expressam o quanto o conhecimento histórico pode tematizar as condições de possibilidade de histórias e a própria existência humana.<sup>127</sup>

---

<sup>123</sup> KOSELLECK, Reinhart. *Futuro e Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Tradução do original alemão Wilma Patrícia Mass, Carlos Almeida Pereira; Revisão da tradução César Benjamin. Rio de Janeiro. Contraponto: Ed. PUC-Rio. 2006. p. 13.

<sup>124</sup> CARVALHO, José Murilo de. *Mandonismo, Coronelismo e Clientelismo: uma discussão conceitual*. In: *Pontos e Bordados: escritos de história e política*. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 1998. p.130.

<sup>125</sup> KOSELLECK, op. cit.

<sup>126</sup> KOSELLECK, Reinhart. *Uma História dos Conceitos: problemas teórico e práticos*. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 5, n. 10, 1992.

<sup>127</sup> KOSELLECK, apud Julio Bentivoglio. p. 115.

Mantendo uma relação estreita entre história dos conceitos e história social, Koselleck destaca que para ambas as categorias a investigação do campo semântico, dos principais conceitos de uma dada sociedade, se torna relevante. No entanto, as investigações da história dos conceitos precedem, necessariamente, as perspectivas teóricas da história social.

Em seu artigo *Uma História dos Conceitos: problemas teóricos e práticos*<sup>128</sup> Koselleck destaca que:

“[...] todo conceito é sempre concomitantemente Fato (Faktor) e indicador (Indikator). Todo conceito é não apenas efetivo enquanto fenômeno linguístico; ele é também imediatamente indicativo de algo que se situa para além da língua”.<sup>129</sup>

Assim, o autor propõe que a formulação de um conceito em termos linguísticos nos permite pensar a realidade histórica, ou seja, “[...] a partir de um fato linguístico, posso atuar, sobre a realidade de forma concreta”.<sup>130</sup> Parte-se, portanto, do pressuposto de que os conceitos são ponto chave para a interpretação das conjunturas históricas. Um conceito se relaciona ao conteúdo que se quer apreender, no entanto, de maneira alguma, a história se reduz a um fenômeno de linguagem, ela (a língua) não é em último momento constituinte da experiência histórica, caso contrário teríamos o trabalho do historiador simples e puramente no campo da hermenêutica.<sup>131</sup> Portanto, segundo Koselleck:

Sem conceitos comuns não pode haver uma sociedade e, sobretudo, não pode haver unidade de ação política. Por outro lado, os conceitos fundamentam-se em sistemas políticos-sociais que são, de longe, mais complexos do que faz supor sua compreensão como comunidades linguísticas organizadas sob determinados conceitos-chave.<sup>132</sup>

O entendimento dos conflitos sociais e políticos do passado estão no cerne da compreensão das delimitações conceituais e, conseqüentemente, nas

<sup>128</sup> KOSELLECK, Reinhardt. *Uma História dos Conceitos: problemas teórico e práticos*. Estudos Históricos, Rio de Janeiro, vol. 5, n. 10, 1992, p. 134-146

<sup>129</sup> Ibid., p.136.

<sup>130</sup> Ibid., p.136.

<sup>131</sup> Ibid., p.136.

<sup>132</sup> Id. *Futuro e Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Tradução do original alemão Wilma Patrícia Mass, Carlos Almeida Pereira; Revisão da tradução César Benjamin. Rio de Janeiro. Contraponto: Ed. PUC-Rio. 2006. p. 98.

interpretações dos usos de linguagens. Vinculado a uma proposta de história social de longa duração, Koselleck, estabelece como ponto central de seus estudos a diacronia<sup>133</sup> presente na semântica dos conceitos. O autor procura mostrar e defender a tese de que a diacronia está inserida na sincronia<sup>134</sup>. Ao exemplificar suas análises com o estudo das mudanças de alguns conceitos como de História e Estado, Koselleck aponta para a utilização do mesmo termo, porém para designar realidades históricas distintas. Em suas palavras “A palavra pode permanecer a mesma (a tradução do conceito), no entanto o conteúdo por ela designado altera-se substancialmente” ao analisar a evolução do conceito de *societas civilis* constata-se uma mudança conotativa do termo que era empregado a experiência de uma histórica de uma cidade na Grécia e, posteriormente, passando a ser aplicado a cidadão de um mundo ampliado em Roma. Qualquer processo de diacronia dos conceitos, suas permanências, ineditismo e alterações devem ser compreendidos a *priori* das abordagens de compreensão extralinguística, por isso aponta:

As alterações estruturais de longo prazo só podem ser abarcadas por uma investigação diacrônica da estrutura profunda dos conceitos [...]. O princípio diacrônico faz da história dos conceitos um campo próprio de pesquisa que deve, do ponto de vista metodológico, deixar de considerar, em um primeiro momento, os conteúdos extralinguísticos.<sup>135</sup>

A definição de tempo histórico, para o autor, se estabelece através de dois conceitos assimétricos, espaço de experiência e horizonte de expectativa. A tensão estabelecida entre essas duas categorias é que possibilita a formação do tempo histórico, apesar de se caracterizar com um grau de generalidade mais elevado, como categorias históricas equivalem as de espaço e tempo. Estabelece-se, portanto, que as análises de experiências nos submetem as expectativas projetando-se para além da mera cronologia.

[...] experiência e expectativa são duas categorias adequadas para nos ocuparmos com o tempo histórico, pois elas entrelaçam passado e futuro. São adequadas também para se tentar descobrir

---

<sup>133</sup> O termo diacronia é entendido não como um processo de mudança estrutural da palavra, mas quando o conceito passa a ganhar nova conotação.

<sup>134</sup> A sincronia se estabelece pela repetição das estruturas semânticas ao qual um mesmo termo emprega realidades históricas distintas.

<sup>135</sup> KOSELLECK, Reinhardt. Futuro e Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos. Tradução do original alemão Wilma Patrícia Mass, Carlos Almeida Pereira; Revisão da tradução César Benjamin. Rio de Janeiro. Contraponto: Ed. PUC-Rio. 2006. p.106.

o tempo histórico, pois, enriquecidas em seu conteúdo, elas dirigem as ações concretas no movimento social e político.<sup>136</sup>

A compreensão diacrônica dos conceitos em longa duração, suas alterações, resignificação e inovação nos encaminham a uma estrutura de significados. Koselleck demonstra em seus estudos, por exemplo, as transformações ocorridas com o conceito de “democracia”, desde seu uso na Grécia Antiga aos dias atuais. Evidencia que o termo se torna generalizante podendo ser ocupado pela política dos mais diversos modos. Surge à necessidade de atribuir ao conceito definições adicionais, o que possibilitou uma especificidade e funcionalidade política: surgem a democracia popular, cristã, social, etc.<sup>137</sup>

Iremos notar, de certo modo, a mesma necessidade com o conceito de Clientelismo, o termo por si só, assim como o de democracia, se torna generalizante, o que permite o surgimento de definições adicionais ao conceito de Clientelismo, tais como: Clientelismo eleitoral, de massas, partidário, institucional, etc. O Clientelismo, dessa forma, desde o século XIX, sofreu alterações estruturais. Enquanto nessa época se tem um Clientelismo focado basicamente em relações pessoais, entre duas pessoas, atualmente vemos esse conceito se adaptando às novas estruturas sociais e políticas e se tornado flexível abarcando uma complexidade maior de relações envolvendo grupos sociais, partidos e instituições. Nesse ponto observamos a contribuição de Koselleck, pois em sua essência os estudos das relações clientelísticas, puro e simplesmente, no âmbito estrutural, não torna possível sua compreensão, *a priori* se faz necessário um estudo semântico e diacrônico do conceito em longa duração como alicerce para a abordagem social.

Certamente, o objetivo aqui proposto se coloca nas indicações, apontamentos e novos caminhos de análises com contribuições para possíveis novas abordagens sobre tal tema na ânsia de se tornar proveitoso a aplicação do conceito de Clientelismo evitando-se assim imprecisões, como bem colocou José Murilo de Carvalho.

---

<sup>136</sup> KOSELLECK, Reinhardt. Futuro e Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos. Tradução do original alemão Wilma Patrícia Mass, Carlos Almeida Pereira; Revisão da tradução César Benjamin. Rio de Janeiro. Contraponto: Ed. PUC-Rio. 2006. p. 308.

<sup>137</sup> Ibid., p.107.

### 3.1. As “chaves” interpretativas do clientelismo.

Na literatura encontramos duas formas clássicas com que as análises políticas e sociais se pautaram para interpretar as gêneses dos males nacionais: o primeiro adotou o eixo explicativo do patrimonialismo, e o segundo com o mandonismo.<sup>138</sup> Esses dois eixos marcaram por muito tempo o pensamento e as abordagens políticas no século passado, sendo encontrados atualmente, embora com novas roupagens. Eixos esses que lançaram sobre o clientelismo sua vinculação com o atraso, atribuindo-se a ele formas tradicionais de dominação política, características das sociedades agrárias.

José Murilo de Carvalho chamava a atenção para os cuidados com as abordagens e relações que se estabelecem entre mandonismo, patrimonialismo e clientelismo, segundo ele:

De algum modo, como o mandonismo, o clientelismo perpassa toda a história política do País. Sua trajetória, no entanto, é diferente da do primeiro. Na medida em que o clientelismo pode mudar de parceiros, ele pode aumentar e diminuir ao longo da história, em vez de percorrer uma trajetória sistematicamente decrescente como o mandonismo. Os autores que veem coronelismo no meio urbano e em fases recentes da história do País estão falando simplesmente de clientelismo.<sup>139</sup>

As abordagens que marcam os estudos sobre Clientelismo no Brasil lançam sobre ele os olhares que estabelecem os males nacionais, fruto do mandonismo das oligarquias por um lado, e a não constituição de uma boa ordem atrelada ao patrimonialismo, de outro. Segundo Paulo D’Avila Filho essa associação dificulta o entendimento das relações políticas na contemporaneidade, mesmo que patrimonialismo e mandonismo sejam entendidos como variações de clientelismos esses acabam por delimitar e não considerar a amplitude do conceito de Clientelismo.

Fundamental é o entendimento do conceito como uma categoria flexível, com uma amplitude de abordagens e capacidade de abarcar uma gama maior de

---

<sup>138</sup> Cf. Capítulo 2 deste trabalho.

<sup>139</sup> CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo e Clientelismo: uma discussão conceitual. In: Pontos e Bordados: escritos de história e política. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 1998. p.134.

relações político-sociais. Essa flexibilidade, ou amplitude do conceito se torna limitada ao reduzir as abordagens ao mandonismo e ao patrimonialismo. Dessa forma Paulo D'Avila Filho destaca que:

Se o clientelismo pode ser definido como um sistema de troca política, a partir da assimetria de poder sobre determinados benefícios entre patronos e clientes, o mandonismo pode ser encarado como uma forma típica das sociedades agrárias, que não resiste ao processo de urbanização e modernização das relações Estado-sociedade, mas não esgota a possibilidade de formação de novas assimetrias e trocas políticas. É justamente o caráter aparentemente “frouxo” do conceito, ou de outro modo elástico, que lhe garante a utilidade para interpretar as novas formas das relações políticas de dominação e controle.<sup>140</sup>

Podemos, dessa forma, considerar o mandonismo e o patrimonialismo como manifestações do clientelismo, insere-se nesse mesmo aspecto o coronelismo. Entretanto, não é este o problema conceitual aqui esboçado. O problema reside em reduzir o Clientelismo tão e somente a esses conceitos, atribuindo-se ao Clientelismo às características de atraso e resíduo das práticas de dominações tradicionais passadas.<sup>141</sup> Assim destacamos que:

No primeiro caso, identifica-se o clientelismo com atraso, ou com formas pré-modernas de dominação política, obstaculizando a possibilidade do fenômeno assumir novos formatos. Assim, tende a desaparecer com a modernização da sociedade, entendendo-se modernização, como faz Bendix, enquanto urbanização, industrialização e universalização dos direitos de cidadania (Bendix, 1996). No segundo caso, afirma-se que o enraizamento da cidadania conjuntamente com seu corolário, a universalização dos direitos, eliminaria os traços tradicionais, patrimoniais do Estado, mesmo quando se opera com a noção de neopatrimonialismo, como forma moderna de incorporação política, nos termos de Schwartzman (1988).<sup>142</sup>

O autor estabelece que teríamos um conceito estático, quase rígido, que atravessa às diversidades políticos sociais em diversos momentos da história brasileira. Para tanto, observam-se esforços nos estudos mais recentes que

---

<sup>140</sup> D'ÁVILLA FILHO, Paulo. Assimetrias Políticas, Clientelismo e democracia: uma discussão conceitual. XXXI Encontro Anual da AMPOCS. Caxambu MG. Outubro. 2007. p.04

<sup>141</sup> Ibid., p. 04

<sup>142</sup> Ibid., p.05

apontam para uma visão contrária a que foi desenvolvida anteriormente.<sup>143</sup> Esses estudos indicam para uma mudança conceitual do Clientelismo, que não o associa a um resíduo ou atraso, e abandona a caracterização pessoal e individual nessas relações tradicionais. As novas conceituações apontam para um Clientelismo Institucional, partidário ou de massas, no qual a presença do Estado, ou suas estruturas, como *patronus* resultam em uma coletivização das relações clientelísticas em vias de que um novo cenário democrático competitivo que leva a necessidade de atendimento às reivindicações dos clientes, mudando-se o ângulo de visão até então estabelecido.<sup>144</sup> Assim, o conceito estático e rígido dá lugar a um conceito flexível, dinâmico, com definições adicionais possibilitando um melhor entendimento das relações nos períodos mais recentes em que se presencia um dinamismo social aliado às novas configurações democráticas modernas.

Portanto, estabelecemos dois pontos importantes no qual não se excluem, ao contrário, se complementam. Primeiro, o conceito aplicado às sociedades agrárias, características do século XIX, não é suficientemente adequado para analisar as complexidades das relações e a diversidade de atores que envolvem as novas conjunturas democráticas do Brasil contemporâneo. Segundo, o conceito passou por um processo diacrônico que possibilitou abordagens mais precisas, não passíveis de erros obviamente, mas evitando-se uma “frouxidão” nas análises das relações clientelísticas nas novas formas de relações político e sociais.

### **3.2. O Processo diacrônico do Clientelismo e suas aplicações modernas.**

Anteriormente aplicado pela antropologia nos estudos de pequenas comunidades que procuravam entender as relações de poderes pessoais, o Clientelismo passou a ser apropriado e utilizado nos estudos dos sistemas políticos

---

<sup>143</sup> BAHIA, 2003; NUNES, 2003; DINIZ, 1982; AYUERO, 1997; ALCANTUD. 1997 e GRAZIANO, 1976.

<sup>144</sup> Cf. AYUERO, Javier. *¿Favores por votos?: Estudios sobre clientelismo político contemporâneo.* Javier Ayuero (comp). Buenos Aires, Losada, 1997.

pelos cientistas políticos nas décadas de 50 e 60 no intuito de compreensão dos “desajustes” entre desenvolvimento econômico-social e a falta de estabilidade das instituições políticas nas “sociedades em desenvolvimento”.<sup>145</sup>

No Brasil estudos clássicos sobre o conceito de Clientelismo se caracterizam pela sua associação entre formas clientelísticas de dominação e o fenômeno do atraso relacionado às mazelas nacionais às conquistas de liberdade e igualdade, base de uma ordem eficiente nos modernos países, ditos, industrializados. Essas análises projetavam o desaparecimento do clientelismo frente à modernização da sociedade brasileira, uma vez que o clientelismo visto como forma de dominação tradicional não teria espaço em uma sociedade democrática moderna com ampliação dos direitos a cidadania. Para Paulo D’Avila Filho essa abordagem que identificam o conceito com o atraso: “[...] acaba por desagregar a capacidade explicativa do conceito ao subsumi-lo a um conjunto de denominações concernentes ao domínio tradicional que lhe são correlatas, porém, não idênticas”.<sup>146</sup> Assim, o autor, refuta as ideias de dominação tradicional política em novos contextos institucionais, ressaltado que formas novas de clientelismo convivem com formas igualmente novas de arranjos político-institucionais. Ao contrário a ideia de desaparecimento do clientelismo, os novos arranjos político institucionais, o aumento da competição política, a democratização, universalização dos votos, ampliação da cidadania, entre outros acabam por reduzir as distâncias e as desigualdades entre *patronus* e clientes aumentando o espaço de negociações e ampliando os novos arranjos clientelistas. Para o autor o problema é saber se ao falar de clientelismo estamos nos referindo a uma herança, um resíduo de uma sociedade passada inserido dentro de uma sociedade moderna. Caso seja, estaríamos nos referindo a uma sociedade que não se modernizou e se ao fazê-lo, esses resíduos seriam superados? Ou estaríamos nos referindo a um tipo de relações políticas que não tenderia a desaparecer, ao contrário, presenciariamos novas formas que disfarçam seu conteúdo original e não atende aos anseios de superação das relações clientelísticas tradicionais. Contudo, destacamos que:

---

<sup>145</sup> AVELINO, George. Clientelismo e Política no Brasil: revisando velhos problemas. *Novos Estudos*. CEBRAP, N. 38. 1994. p.225.

<sup>146</sup> D’ÁVILLA FILHO, Paulo. Assimetrias Políticas, Clientelismo e democracia: uma discussão conceitual. XXXI Encontro Anual da AMPOCS. Caxambu MG. Outubro. 2007. p.10

A aceitação do fato de que os arranjos clientelistas assumem variadas formas, a partir do universo de relações sociais nos quais operam, tem levado estudiosos a adotar distintas classificações, agregando ao conceito alguma qualificação que permita marcar-lhes a diferença, a exemplo de outros conceitos como o de corporativismo. Assim, acabam por construir uma variada tipologia das relações clientelísticas.<sup>147</sup>

O estudo sistemático da semântica conceitual nos possibilita um melhor entendimento dos novos arranjos a que se refere Paulo D'Ávila Filho, sendo tão somente possível através das análises conceituais abordarmos essas novas possibilidades de arranjos clientelistas. O que se pode constatar, portanto, é que o clientelismo sobreviveu às diversas estruturas político sociais do Brasil, porém o conceito de Clientelismo sofreu transformações ao longo do tempo. Não temos em sua essência a mudança do significante, mas podemos notar a mudança do significado na medida em que este passa a agregar termos adicionais e a se referir a novas estruturas de relações políticas e sociais. Para tanto, observa-se ao aplicar o conceito à realidade histórica, que as práticas clientelistas ganharam novos contornos, ao se adaptarem as novas estruturas. Notamos que apesar das relações clientelistas contemporâneas se diferenciarem das práticas do século XIX, há uma manutenção de uma Cultura Política clientelista no Brasil. Essa manutenção encontra respaldo nos estudos de Almond e Verba, que identificou na Cultura Política uma série de comportamentos e atitudes que se consolidam de maneira estável ao longo do tempo, um fenômeno que não sendo facilmente modificado influencia outros elementos da vida política.

Dessa forma, a manutenção da Cultura Política clientelista expressa nas novas formas de clientelismo se caracterizou pelo sua massificação e pelas relações de impessoalidade, institucionalizando-se nas estruturas partidárias, burocráticas, sindicais, entre outros.

As novas estruturas, a que o Clientelismo passa a designar, se atrelam não apenas as estruturas políticas ou legislativas, mas também se referem às estruturas endógenas da própria relação clientelística. Não veremos mais o conceito atrelado às relações *patronus/clientes*, no qual o *patronus*, seja ele de qual natureza for, sendo o alvo da aplicação conceitual de Clientelismo. Essa mudança a que se refere Paulo D'Ávila Filho é a possibilidade dentro de um cenário competitivo, de

---

<sup>147</sup> D'ÁVILLA FILHO, Paulo. Assimetrias Políticas, Clientelismo e democracia: uma discussão conceitual. XXXI Encontro Anual da AMPOCS. Caxambu MG. Outubro. 2007. p.8

disputa entre as lideranças, que proporciona a inversão na correlação de forças na perspectiva de demanda de atendimento das reivindicações da clientela.

Os políticos e os líderes da comunidade que fracassaram na obtenção de benefícios, que incentivavam a constituição de uma base de apoio consistente, logo perdem o suporte e são trocados por outros, ou perdem sua liderança em função do desgaste proveniente desse fracasso.<sup>148</sup>

Não estamos afirmando, com essa proposição, que a patronagem não represente ganhos nas urnas, mas que o clientelismo apresenta-se como estratégia a população sem acesso aos bens e serviços disponibilizados como direitos da população. A resultante é que os agentes políticos o tomam como favores à população. Essa abordagem analítica coloca o clientelismo como mecanismo de sobrevivência dos menos favorecidos em alternativa à cidadania, ou seja, do ponto de vista da clientela essa seria uma maneira de alcançar os benefícios e serviços aos quais estão excluídos devido às desigualdades. Por outro lado possibilita o surgimento de uma patronagem que se aproveita dos espaços não regulamentados do Estado, “Os laços *patronus*/clientes aparecem em um Estado que pouco regulamenta”.<sup>149</sup> Percebe-se outrora o foco do Clientelismo partindo da visão dos clientes. Javier Auyero destacou essa mudança de perspectiva. Para o autor:

Em la actualidad la noción de clientelismo está siendo examinada y cuestionada desde distintas perspectivas (Gay, 1995; Burgwald, 1996). Sin embargo, em su gran mayoría, los estudios sobre clientelismo político han llegado a una suerte de impasse, tornándose familiares, hasta previsibles. Siempre girando sobre los mismos ejes, repetidamente dejan sin abordar algunos temas por demás complejos. Uno de esos temas poco explorados constituye la preocupación central de este artículo: las visiones – diferentes – que los “clientes” tienen de la “política clientelar”.<sup>150</sup>

Entretanto, as novas configurações clientelistas destacada por Luiz Henrique Nunes Bahia<sup>151</sup> estabelece que o Estado tenha papel central no processo das relações clientelistas, assumindo para si as demandas de *patronus* “O Estado em si

<sup>148</sup> D'ÁVILLA FILHO, Paulo. Assimetrias Políticas, Clientelismo e democracia: uma discussão conceitual. XXXI Encontro Anual da AMPOCS. Caxambu MG. Outubro. 2007. p.8.

<sup>149</sup> BAHIA, Luiz H.N. O Poder do Clientelismo: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003. p.125.

<sup>150</sup> AUYERO, Javier. Desde el punto de vista del cliente. Repensando el tropo de clientelismo político ». Apuntes de Investigación, 1998, n° 23, vol.2, pp.55.

<sup>151</sup> BAHIA, op. cit.

se torna seu próprio recurso (empregos públicos, estabilidade, etc.)”.<sup>152</sup> Aqui teríamos uma nova configuração e ampliação das relações clientelística, em que a ampliação dos direitos e a penetração da máquina do Estado nas periferias corroboram para a consolidação com clientelismo político em sociedades modernas. Assim:

Embora as relações *patronus*/clientes já existissem, sem dúvida, na esfera econômica, ou nas esferas políticas das capitais nacionais, a penetração da máquina do Estado na periferia, e o desenvolvimento concomitante do sistema parlamentar baseado em um direito de voto estendido, tornou possível que as relações políticas *patronus*/clientes florescessem em larga escala.<sup>153</sup>

No entanto, a ampliação do Estado possibilita a emergência de um clientelismo intrínseco aos partidos que, se associam as estruturas estatais criando novas possibilidades de clientelismo, ou seja, os partidos utilizam essas estruturas para fins eleitorais mediante suas clientelas. Segundo Bahia, o “homem de influência”, um político necessariamente, viria a obter poder mediante sua habilidade de lidar com o sistema mais geral. Assim esse chefe partidário e seus colaboradores, maximizam sua relação com os eleitores do que um *patronus* assiste seus clientes. Dessa forma:

A expansão econômica e o papel social do Estado podem, pois, ser vistos como sublinhado toda a extensão possível da nova patronagem, Estas mudanças são sintomas de uma transformação mais profunda, a mudança do “tradicional” para a: “sociedade de massa”.<sup>154</sup>

Podemos notar, dessa mesma maneira, a mudança conceitual do Clientelismo. O conceito utilizado por Bahia em muito se difere do utilizado por Graham. Obviamente o conceito tradicional de Clientelismo adotado em sociedades agrárias, por exemplo, típicas das abordagens de Graham no século XIX, não dão conta das novas estruturas típicas das sociedades urbanas após 1930. O conceito sofre mudanças ao longo da trajetória político-social brasileira, possibilitando uma

<sup>152</sup> BAHIA, Luiz H.N. O Poder do Clientelismo: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003. p. 138.

<sup>153</sup> Legg s/d: 5, apud BAHIA, Luiz H.N. O Poder do Clientelismo: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003. p.134.

<sup>154</sup> BAHIA, Luiz H.N. O Poder do Clientelismo: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003. p.126.

melhor interpretação das relações estruturais da sociedade. Certamente, em estudos clássicos que insistem no entendimento do clientelismo como resquício do passado ou mesmo como práticas políticas atrasadas que tenderiam a desaparecer com a modernização do Estado esbarram em uma proposta analítica que não prevê as mudanças conceituais, os estudos semânticos e diacrônicos estabelecidos na longa duração. Essas abordagens proporcionam o engessamento do conceito e atribui a ele, essencialmente e unicamente, características de práticas de dominação clássicas do final do século XIX e início do XX.

Embora o clientelismo não tenha desaparecido da sociedade brasileira, persistindo ao longo do tempo, apresenta-se de forma competitiva, moderna, nas instituições do Estado contemporâneo. Nesse sentido há que se repensar os estudos sobre clientelismo como algo em vias de desaparecimento, entendido principalmente pela emergência de um Estado democrático e de ampliação da cidadania após a Constituição de 1988, uma vez que esse clientelismo não desapareceu. Passa-se, portanto, a necessária abordagem conceitual do clientelismo não como residual, mas como parte integrante da política em que ocorrem trocas desiguais.

Nesse sentido é que destacamos a abordagem de Bahia que analisa a permanência do clientelismo nas sociedades contemporâneas, fugindo à lógica do clientelismo como resíduo de uma sociedade tradicional. Sendo fruto do poder o clientelismo se entranha em uma sociedade moderna que tem em seus “valores conotações moral de igualdade e liberdade de mercado e por valores de hierarquia”.<sup>155</sup> Assim:

O clientelismo se enraíza intrinsecamente na hierarquia inerente a toda organização. Não constitui por si só um resíduo da sociedade tradicional, um corpo estranho na sociedade do capitalismo ou do capitalismo de Estado do socialismo real.

A organização e a hierarquia tem sua razão de ar. A pesquisa histórica nos mostra que a finalidade delas é a conservação e distribuição do poder político-patrimonial, isto é, do poder direcional ligado a propriedade patrimonial, e vice-versa. Logo vê-se que o clientelismo se manifesta em todos os modos de poder, concorrendo para a sua conservação e distribuição nos espaços não regidos pela lei.<sup>156</sup>

---

<sup>155</sup> BAHIA, Luiz H.N. O Poder do Clientelismo: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003. p.105.

<sup>156</sup> Ibid., p. 105.

Os trabalhos de Edson Nunes<sup>157</sup> ao abordar quatro gramáticas políticas, a saber: clientelismo, insulamento burocrático, universalismo de procedimentos e corporativismo, se utiliza dessas gramáticas para analisar a relação entre Estado e sociedade, ressaltando que houve, porém de maneira particular em cada período da história (Vargas, período democrático de 1946, Regime Militar de 1964 e redemocratização de 1985), a institucionalização dessas gramáticas. Destaca Nunes, que no Brasil contemporâneo o sistema clientelista:

“[...] desempenha funções de certa forma similares às desempenhadas em sociedades leninistas, isto é, assume os canais de comunicação e representação entre o Estado onipotente e fornece, aos estratos mais baixos da população, voz e mecanismos para demandas específicas”. Entretanto, ele também está inserido em circunstâncias que o tornam diferentes dos Estados leninistas, porque no Brasil o clientelismo pertence a um quadro capitalista onde as classes sociais operam. Nesse contexto particular, o clientelismo constitui, ao mesmo tempo, uma alternativa à presença difusa das estruturas do Estado e uma gramática para as relações sociais de não mercado entre classes e grupos sociais.<sup>158</sup>

Ao abordar as questões do desenvolvimento capitalista, Nunes, ressalta que a lógica capitalista contradiz a ideia de relações pessoais, característica do clientelismo tradicional. Afirma que ao se obter um desenvolvimento capitalista esse ocasionaria um avanço do impessoalismo, avesso ao princípio de laços pessoais. No entanto, no Brasil, o desenvolvimento capitalista não eliminou traços não-capitalistas resultando em uma combinação, da lógica capitalista e não-capitalista, sob o domínio de uma ideia capitalista. Isso resultou no desenvolvimento de novas relações sociais, instituições formais e padrões de dominação baseados na lógica das gramáticas das trocas generalizadas e específicas.

Sobre o conceito de “trocas generalizadas”, o autor, destaca que tais trocas, características de um clientelismo tradicional, são pessoais e incluem “promessas e expectativas de um retorno futuro”, enquanto as “trocas específicas” que caracteriza o capitalismo moderno não preveem expectativas de relações pessoais futuras e não dependem de relações. Fundamenta-se, principalmente, no impersonalismo.

---

<sup>157</sup> NUNES, Edson. *A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. 3 ed. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed. 2003.

<sup>158</sup> NUNES, Edson. *A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. 3 ed. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed. 2003. p. 29.

Entretanto, em sociedades sincréticas, como a brasileira, as trocas generalizadas são transferidas para as instituições políticas, associações, agências públicas, partidos políticos, etc.

Contudo a abordagem conceitual que estabelece uma das bases primordiais dos estudos sobre o clientelismo nos demonstra a importância das estruturas conceituais frente às análises estruturais. Em Eli Diniz<sup>159</sup> apontamos novamente as mudanças do clientelismo, que em seus estudos identifica dois formatos: o clientelismo tradicional com conteúdo personalista e um clientelismo de massa, partidário, no qual está associado ao caráter coletivo que está “[...] associado ao desenvolvimento das populações urbanas, são basicamente clientelas grupais”.<sup>160</sup> Entendemos que a mudança conceitual sofrida pelo Clientelismo revela como as práticas clientelísticas se adaptaram as novas conjunturas e possibilitaram a permanência dessas práticas em nossa sociedade.

Diniz ao analisar o clientelismo na década de 1970 em que há um novo estilo de governo, tecnocrático e racional, argumenta que mesmo com tais características o clientelismo é reavivado. Para tanto, como explicação fundamental, se ampara nas análises de máquina política para explicar essa transição do individual para o coletivo, mostrando como o clientelismo permaneceu mesmo em governos autocráticos, que buscava a racionalidade técnica do Estado.

Os vínculos clientelistas diferenciam-se, incluindo desde laços interpessoais do clientelismo tradicional até a rede de articulações envolvendo grupos e mesmo organizações externas com os quais as máquinas mantêm relações de reciprocidade. A incorporação de clientelas grupais ao sistema clientelista atende as injunções de escala, aumentando muito o número de eleitores sobre os quais cada chefe político pode exercer controle, tendo em vista o intercâmbio de favores que é típico do sistema.<sup>161</sup>

Portanto, no momento de redemocratização do Brasil podemos constatar a mudança ocorrida no emprego do Clientelismo nas abordagens estruturais. No entanto nesse cenário constatamos a presença de representações, memórias e imaginários de cunho clientelístico. Isso, por vezes, possibilitou uma nova

---

<sup>159</sup> DINIZ, Eli. Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Paz e Terra. 1982.

<sup>160</sup> Ibid., p.215.

<sup>161</sup> Ibid., p.216.

configuração dessas ações de dominação social, decorrente, segundo José Murilo de Carvalho, da ausência de uma ruptura com a elite dirigente do país. :

A nova democracia pós-ditadura tem tido papel ambíguo no que se refere a transgressão. Se, de um lado, a imprensa livre tem sido fator importante na denúncia de bandalheiras, de outro, a expansão final dos direitos políticos abriu campo para grande diversificação da composição de elite política, nem sempre para o bem da moral pública. A maioria dos novos políticos foi formada durante a ditadura, escola pouco recomendável de respeito à lei. Esses políticos não passaram por nenhuma escola de civismo. E são eles que compõem hoje o baixo clero do Congresso, disposto a qualquer acordo, para quem a política não passa de negócio.<sup>162</sup>

Dessa forma o Estado democrático e burocrático teve em sua essência a condução de agentes impregnados de uma cultura política clientelista fazendo dessas mudanças algo propício para a manutenção da ordem, como coloca Bresser:

Em síntese, o retrocesso burocrático ocorrido no país entre 1985 e 1989 foi uma reação ao clientelismo que dominou o país naqueles anos, mas também foi uma afirmação de privilégios corporativistas e patrimonialistas incompatíveis com o *ethos* burocrático.<sup>163</sup>

Bresser ressalta que a burocracia acaba por propiciar e muitas vezes até incentivar, a tomada do público pelo privado. Tal qual a burocracia, destacada por Bresser não eliminou traços clientelísticos, também um quadro de regime político democrático não estabelece um meio para o fim das relações clientelistas, muito pelo contrário segundo Paulo D'Ávilla Filho:

A democratização, o aumento da competição política, a aproximação com sistemas políticos poliárquicos, a modernização, a universalização do voto, o aumento da participação e a organização da sociedade civil não contraditam ou excluem formas de clientelismo político, mas criam novas possibilidades de arranjos clientelistas.<sup>164</sup>

<sup>162</sup> CARVALHO, José Murilo de. "Quem transgride o que?" In: Cultura das transgressões no Brasil: lições de história. Coordenação Fernando Henrique Cardoso, Marcílio Marques Moreira; colaboradores André Franco Montoro Filho... [et. al]. São Paulo, 2 ed. Saraiva, 2008. p. 78-79.

<sup>163</sup> BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. "Do Estado Patrimonial ao Gerencial." In: Brasil: Um Século de Transformações. PINHEIRO, Wilhelm e Sachs (orgs.). São Paulo: Companhia das Letras, 2001. p. 243.

<sup>164</sup> D'ÁVILLA FILHO, Paulo. Democracia clientelismo e cidadania. A experiência do orçamento participativo no modelo de Gestão Pública da Cidade de Porto Alegre. Tese de Doutorado, IUPERJ, Rio de Janeiro, 2000.p. 187.

Ao analisar as relações clientelísticas do passado apontava-se que a maior participação política da sociedade em um período democrático acabaria por suprimir ou ao menos inibir as práticas clientelísticas, o que na verdade acabou por gerar novas formas de beneficiamento mútuo. Esses novos arranjos se dão mediante as novas estruturas e relações no Brasil pós-1988. Sendo assim poderíamos pensar que as disputas políticas, a associação entre governo e partidos e o controle do Estado, traz em voga a disputa pelo poder e decorre disso o aumento da extensão do clientelismo, “[...] no mundo competitivo das democracias partidárias a disputa por cliente torna-se ainda maior”.<sup>165</sup> A assimetria, a hierarquia e o beneficiamento mútuo são traços característicos e marcantes de uma ordem social que terá em seu interior as trocas clientelistas. O que presenciamos é uma nova forma de clientelismo. O clientelismo tradicional, aquele característico dos estudos de Graham do século XIX, desmembra-se em um novo tipo que é o clientelismo institucional. Esse último tipo é incorporado pelo aparelho estatal.

Houve, portanto um descompasso entre o “espaço de experiência” e o “horizonte de expectativa” para usar os termos de Koselleck. Essas duas categorias nos remetem as concepções de categorias que pretendem à possibilidade histórica. Clientelismo pode ser concebido isoladamente, mas só é concebível se atrelada às categorias experiência e expectativa. Apesar de toda relação existente, experiência e expectativa não são conceitos simétricos complementares. As experiências do passado nos encaminham para futuras expectativas que se transformarão em experiências novas, e que poderão, ou não, ser as expectativas projetadas anteriormente, ou seja, “Passado e futuro jamais chegam a coincidir, assim como expectativa jamais pode ser deduzida totalmente da experiência.”<sup>166</sup> Assim essas duas categorias analisadas por Koselleck não são simples conceitos opostos, que se excluem, são maneiras desiguais de ser que resulta uma tensão gerando algo que possa ser entendido como o tempo histórico.

As expectativas não, necessariamente, serão atendidas mediante as experiências passadas, ou seja, aquilo que se projeta ao futuro tendo por base as

---

<sup>165</sup> D'ÁVILLA FILHO, Paulo. O Clientelismo como Gramática Política Universal. *PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, 2003. p.152.

<sup>166</sup> KOSELLECK, Reinhardt. *Futuro e Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Tradução do original alemão Wilma Patrícia Mass, Carlos Almeida Pereira; Revisão da tradução César Benjamin. Rio de Janeiro. Contraponto: Ed. PUC-Rio. 2006. p. 310.

experiências, nem sempre, poderá se concretizar. Na verdade, Koselleck, alertava que:

Na história sempre ocorre um pouco mais ou um pouco menos do que está contido nas premissas. Este resultado nada tem de surpreendente. Sempre as coisas podem acontecer diferentemente do que se espera; esta é apenas uma formulação subjetiva daquele resultado objetivo, de que o futuro histórico nunca PE o resultado puro e simples do passado histórico.<sup>167</sup>

A questão colocada por Koselleck não é necessariamente a projeção de expectativas do óbvio, as experiências nem sempre projetam aquilo que se espera, um prognóstico tem por consequência também projetar o inverossímil. O horizonte de expectativa se espera algo, de temor ou esperança, com possibilidades múltiplas em que pode haver possibilidades além do que a realidade futura pode cumprir. Assim:

[..] um prognóstico abre expectativas que não decorrem apenas da experiência. Fazer um prognóstico já significa modificar a situação de onde ele surge. Noutras palavras: o espaço de experiência anterior nunca chega a determinar o horizonte de expectativa.<sup>168</sup>

O mesmo ocorre com o conceito de Clientelismo até aqui dissertado. O que podemos afirmar é como as abordagens teóricas, diante de um espaço de experiência adquirido no século XIX, no período colonial, quiçá ainda nas estruturas administrativas portuguesas, projetaram um horizonte de expectativa pautado na associação do Clientelismo com práticas de dominação tradicional. Ao associá-lo a esse aspecto e reduzindo-o ao patrimonialismo, mandonismo e coronelismo, previam seu desaparecimento na medida em que a sociedade passasse pelo processo de modernização capitalista e de novas relações políticas, tais como: universalização do voto, a institucionalização do Estado, entre outros. Não se trata de análises que classificam experiências, mas sim que criam experiências. Assim, ao projetar o desaparecimento do clientelismo, automaticamente se projetava que o

---

<sup>167</sup> KOSELLECK, Reinhardt. Futuro e Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos. Tradução do original alemão Wilma Patrícia Mass, Carlos Almeida Pereira; Revisão da tradução César Benjamin. Rio de Janeiro. Contraponto: Ed. PUC-Rio. 2006. p. 312

<sup>168</sup> Ibid., p. 313

país se modernizaria. Tal análise projetou expectativas embasadas em experiências nunca ocorridas. Para retomar Koselleck:

O indicador de temporalidade que está contido na tensão, antropologicamente preexistente, entre experiência e expectativa nos proporciona um parâmetro que permite ver nos conceitos constitucionais o nascimento da Modernidade. Quando nos interrogamos por suas extensões temporais, a expressão dos conceitos constitucionais no nível da língua revela uma separação consciente entre espaço de experiência e horizonte de expectativa. Superar esta separação passa a ser tarefa da ação política.<sup>169</sup>

A tensão pré-existente entre espaço de experiência e horizonte de expectativa é que suscita novas soluções fazendo aparecer o tempo histórico. Pois não se pode ter essa relação como estática. Segundo Paulo D'Avila Filho a redução do clientelismo com formas tradicionais, pré-modernas de controle político nas análises clássicas do pensamento político e social brasileiro<sup>170</sup> prognosticavam o desaparecimento de tais práticas com a modernização da sociedade. Uma vez que o prognóstico, segundo Koselleck, não decorre apenas da experiência, este teria, por conseguinte, modificar a situação de onde ele surge. Notamos dessa tensão de experiência e expectativa o surgimento de novas soluções fazendo aparecer o tempo histórico aqui abordado.

Ao apresentar as abordagens mais recentes do Clientelismo destacamos que, em primeiro lugar, o clientelismo como atraso ou residual que tenderia a desaparecer não o fez no momento de modernização política e, segundo, o Clientelismo não só deixou de existir como ganhou novos contornos nas novas configurações da sociedade. Assim, a tensão entre o passado e o futuro fez surgir novos conceitos que aplicados às novas realidades passaram a interpretar de maneira mais precisa o clientelismo no Brasil contemporâneo.

Obviamente que não notamos uma mudança estrutural do vocábulo. O termo Clientelismo mantém o mesmo sentido, entretanto o termo passou a designar não mais as relações individuais, entre duas pessoas, passando a abordar uma

---

<sup>169</sup> KOSELLECK, Reinhardt. Futuro e Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos. Tradução do original alemão Wilma Patrícia Mass, Carlos Almeida Pereira; Revisão da tradução César Benjamin. Rio de Janeiro. Contraponto: Ed. PUC-Rio. 2006. p. 324.

<sup>170</sup> Cf. SCHWARTZMAM, Simom. As Bases o Autoritarismo Brasileiro. Rio de Janeiro. Editora Campus. 1988 e QUEIROZ, Maria Isaura. O Mandonismo na Vida Política Brasileira e outros Ensaio, 2º ed. São Paulo. Alfa-Omega. 1976.

complexidade maior no qual se refere às relações institucionais, partidárias, de massa, entre Estado e sociedade, destacado por Bahia, Diniz e Nunes. E justamente dessa necessidade é que surge o emprego junto ao Clientelismo de termos adicionais, possibilitando sua aplicabilidade e eficiência na história estrutural sócio política. É quando o conceito desdobra-se em Clientelismo político, Clientelismo partidário, Clientelismo institucional, Clientelismo de massas, entre outros.

Isso vem por demonstrar a flexibilidade conceitual ao qual se referiu Paula D'Avila filho. Assim, com esses termos adicionais e a diacronia sofrida pelo conceito em questão, possibilitou-se uma melhor abordagem e aplicabilidade do conceito às novas estruturas sociais projetando-se novos prognósticos num horizonte de expectativas. Portanto:

Expectativas baseadas em experiências não surpreendem quando acontecem. Só pode surpreender aquilo que não é esperado. Então, estamos diante de uma nova experiência. Romper o horizonte de expectativa cria, pois, uma experiência nova. O ganho e experiência ultrapassa então a limitação do futuro possível, tal qual como pressuposta pela experiência anterior. Assim, a superação temporal das expectativas organiza nossas duas dimensões de uma maneira nova.<sup>171</sup>

É o que podemos constatar em nossos estudos a cerca do Clientelismo, novos estudos romperam com o horizonte de expectativas e projetaram “duas dimensões de uma maneira nova”.

---

<sup>171</sup> KOSELLECK, Reinhardt. Futuro e Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos. Tradução do original alemão Wilma Patrícia Mass, Carlos Almeida Pereira; Revisão da tradução César Benjamin. Rio de Janeiro. Contraponto: Ed. PUC-Rio. 2006. p.313

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto destacamos algumas conclusões preliminares sobre as análises da Cultura Política clientelista. Primeiro, o conceito de Clientelismo aqui trabalhado sofre um processo de diacronia ao longo do tempo. O mesmo termo utilizado pela literatura clássica para designar interações pessoais, entre dois indivíduos, pautados nas relações de fidelidade com benefícios mútuos, característicos da sociedade da sociedade do século XIX, passou no período de redemocratização brasileira a dar conta de novas relações. No âmbito institucional, o Clientelismo, designa as interações entre sociedade e Estado, prestando real atenção às relações mais complexas de impessoalidade e de massas, com a utilização das estruturas político-institucionais. Dessa forma, apontamos, inicialmente, que o entendimento do conceito, para citar as ideias de Koselleck, nos proporciona um direcionamento para os estudos das conjunturas históricas. Ao passarmos de uma sociedade patriarcal, fundamentada nos laços das tradições familiares, para uma sociedade urbana de Estado de Direito Democrático não há modificação linguística do conceito. O que se verifica é uma mudança no que tange a compreensão histórica dos fatos político-sociais que ele designa, ou seja, a palavra é a mesma, porém ganhou outro valor, sofreu uma ampliação do seu significado. Contudo, as alterações ou permanências das palavras, não necessariamente, indicam uma alteração ou permanência das estruturas por elas correspondidas. A manutenção estável de um conceito não está atrelada, ou indique que há uma manutenção do ponto de vista da história dos fatos.

Como exposto anteriormente, o Clientelismo abordado no século XIX e início do XX se estendeu ao período democrático pós 1988 e passou a caracterizar uma escala de relações mais complexas. O que propomos nessa dissertação foi justamente o de apresentar essa mudança e não reduzir o Clientelismo contemporâneo às práticas de dominação tradicional. Essa ação visa propor uma perspectiva de que o Clientelismo ganhou uma flexibilidade para designar diferentes relações sociopolíticas. O termo atrelado exclusivamente às práticas de dominação tradicional, no caso ao patrimonialismo ou mandonismo, acaba por provocar equívocos na abordagem contemporânea ao interpretá-lo como um atraso ou um resíduo. Tal abordagem nos levaria a concebê-lo como um conceito estático, pois se vincula às práticas políticas tradicionais ou pré-modernas. Isso limita a

abordagem das relações sociopolíticas. O que apresentamos é a não redução do clientelismo ao mandonismo ou o patrimonialismo, pelo contrário propomos que há uma flexibilidade, uma amplitude do conceito que vai além dessas práticas tradicionais, possibilitando a concepção de novas formas de clientelismo em um processo não linear.

Segundo, a compreensão das relações sociais e políticas contemporâneas se ampliaram através de novos termos adjacentes ao conceito de Clientelismo. Acompanhamos, dessa forma, um termo inicialmente generalizante, que frente as transformações político-sociais se torna mais específico e permite uma aplicação conceitual mais precisa. Nesse sentido, surgem termos como Clientelismo eleitoral, Clientelismo partidário, Clientelismo de massas, Clientelismo institucional, entre outros. Os termos adicionais por si só nos indicam a complexidade das relações contemporâneas. Tais termos visam especificar as relações clientelísticas e agregam ao Clientelismo uma especificidade ao mesmo tempo em que apontam para uma flexibilidade. Justamente aqui se encontra a chave de interpretação para as relações clientelísticas contemporâneas, a flexibilidade do conceito. Sem essa concepção cairíamos nas abordagens clássicas que entendem o Clientelismo como um conceito estático.

O Clientelismo contemporâneo certamente não é o mesmo do Clientelismo tradicional, a sociedade não é a mesma e as relações se tornaram mais complexas. No entanto, identificamos que as novas formas de clientelismo, assim como as tradicionais, estão inclusas em uma Cultura Política clientelista. As relações são diversas, complexas, coletivas, mas não deixam de ser, tais relações, uma forma de atingir objetivos e trocas políticas, bem como o de representar determinados interesses.

Entendemos que o termo sofreu um processo diacrônico no qual o conceito contemporâneo de Clientelismo se difere do Tradicional. Enquanto o primeiro denota uma amplitude das relações sociopolíticas, o segundo limita-se as práticas pessoais. Ao mesmo tempo observamos a persistência de uma Cultura Política clientelista que em meio às novas estruturas políticas e sociais, de ampliação da cidadania, busca por meio dessas relações, o benefício por meio da troca de favores.

O estudo dos conceitos nos permite alguns apontamentos das estruturas históricas. Diante das adaptações e a aparente legalidade que o clientelismo

incorpora dentro das organizações políticas contemporâneas, a Cultura Política do clientelismo resulta de uma construção histórica. O conceito se manifesta de diversas formas, em épocas distintas, ao longo de toda a história brasileira. Estudos clássicos nos propõem uma visão atrelada aos conceitos de patrimonialismo, coronelismo, mandonismo e do próprio clientelismo. Destacamos como parte do processo histórico a manutenção, e muitas vezes, a adaptação de formas de relações desiguais com fins de benefício mútuo. No Brasil redemocratizado podemos apontar a presença de clientelismo institucionalizado nas relações políticas que, por sua vez, se utiliza dos aparatos administrativos estatais como forma latente de maximizar os benefícios particularistas.

Portanto, ao analisarmos as relações clientelistas contemporâneas destacamos a necessidade de uma abordagem conceitual sólida, a fim de se evitar “desajustes” na aplicação desse conceito nas diversas realidades históricas do Brasil. A elasticidade do Clientelismo, sua presença constante nas relações político-sociais acabam, por muitas vezes, nos direcionando a equívocos de interpretação e aplicação conceitual.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCANTUD, José A. Gonzales. **El Clientelismo Político**. Perspectiva socioantropológica. Rubi, Barcelona; Anthropos Editorial, 1997.

ALMOND, G; VERBA, S. **La Cultura Política**. In: BATLLE, A. (org.) *Diez textos básicos de ciencia política*. 3 ed. Barcelona; Ariel, 2007.

\_\_\_\_\_. **The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in: Five Nations**. Princeton University Press, Princeton, 1963.

ALMOND, Gabriel A. **Una disciplina segmentada**. Escuelas y corrientes en las ciencias políticas. estud. introd. de Juan de Dios Pineda Guadarrama ; trad. de Hélène Levesque Dior—México : FCE, CNCPAP, 1999

AGGIO, Alberto **Uma nova cultura política**. Brasília: Fundação Astrogildo Pereira, 2008.

AVELINO, George. **Clientelismo e Política no Brasil: revisando velhos problemas**. *Novos Estudos*. CEBRAP, N. 38. 1994. p.225.

AMARAL, Azevedo. **O Estado Autoritário e a Realidade Nacional**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938.

AMES, Barry. **Os Entraves da Democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

AYUERO, Javier. **¿Favores por votos?: Estudios sobre clientelismo político contemporâneo**. Javier Ayuero (comp). Buenos Aires, Losada, 1997.

BAHIA, Luiz H.N. **O Poder do Clientelismo: raízes e fundamentos da troca política**. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003.

BAQUERO, Marcello. **Memória política e a constituição da cultura política brasileira**. *Ciências Sociais Unisinos*, São Leopoldo, Vol. 48, N. 2, 2012.

BERSTEIN, Serge. **A Cultura Política**. In RIOUX, Jean-Pierre & SIRINELLI, Jean-François (orgs.) *Para uma História Cultural*. Lisboa: Editorial Estampa, 1998,

BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. **Do Estado Patrimonial ao Gerencial**. In Pinheiro, Wilhelm e Sachs (orgs.), *Brasil: Um Século de Transformações*. S.Paulo: Cia. Das Letras, 2001

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Brasília: UNB, 2004.

\_\_\_\_\_. **Os intelectuais e o poder**: dúvidas e opções dos homens de cultura na sociedade contemporânea. São Paulo: Unesp, 1997.

BUARQUE DE HOLANDA, Sergio. **Raízes do Brasil**. 5. ed. Rio de Janeiro: Livraria Jose Olympio, 1969.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, **Coronelismo e Clientelismo**: uma discussão conceitual. In: Pontos e Bordados: escritos de história e política. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 1998.

\_\_\_\_\_. **Barbacena: A Família, a Política e uma Hipótese**. In: *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, UFMG, 1966, nº 20.

\_\_\_\_\_. **"Quem transgredir o que?"** In: *Cultura das transgressões no Brasil: lições de história*. coordenação Fernando Henrique Cardoso, Marcilio Marques Moreira; colaboradores André Franco Montoro Filho... [et. al]. São Paulo, 2 ed. Saraiva, 2008.

CASTRO, H.C. de O. de. **Cultura política, democracia e hegemonia**: uma tentativa de explicação do comportamento político não democrático. In: BAQUERO, M et AL. (Org) *A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política*. Porto Alegre/Canoas: Editora da UFRGS; Centro Educacional La Salle de Ensino Superior, 1998.

DUARTE, Nestor. *A ordem privada e a organização nacional: contribuição à Sociologia Política Brasileira*. Série 5ª. Brasileira – vol. 172 – Biblioteca Pedagógica Brasileira. Companhia Editora Nacional. 1939.

D'ÁVILLA FILHO, Paulo. **Assimetrias Políticas, Clientelismo e democracia**: uma discussão conceitual. XXXI Encontro Anual da AMPOCS. Caxambu MG. Outubro. 2007.

\_\_\_\_\_. **Democracia clientelismo e cidadania. A experiência do orçamento participativo no modelo de Gestão Pública da Cidade de Porto Alegre.** Tese de Doutorado, IUPERJ, Rio de Janeiro, 2000.

\_\_\_\_\_. **O Clientelismo como Gramática Política Universal.** *PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, 2003.

DINIZ, Eli. **Maquina Política e Voto.** *Patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1982.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder:** Formação do Patronato Político Brasileiro. 9. ed. São Paulo: Globo, 1991. 2 v.

Figueiredo, Argelina & Limongi, Fernando. **Poder de agenda na democracia brasileira: desempenho do governo no presidencialismo de coalizão.** In: Soares, G. & Rennó, L. *Reforma Política: Lições da história recente.* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

GRAHAM, Richard. **Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX.** Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997.

GOMES, Ângela de Castro. **História, historiografia e cultura política no Brasil:** algumas reflexões. In SOIHET, Rachel, BICALHO, M. F. B. & GOUVÊA, M. F. S. (org). *Culturas políticas- ensaios de história cultural, história política e ensino de história.* Rio de Janeiro: Mauad/FAPERJ, 2005.

KOSELLECK, Reinhardt. **Futuro e Passado:** contribuição à semântica dos tempos históricos. Tradução do original alemão Wilma Patrícia Mass, Carlos Almeida Pereira; Revisão da tradução César Benjamin. Rio de Janeiro. Contraponto: Ed. PUC-Rio. 2006.

KOSELLECK, Reinhardt. **Uma História dos Conceitos:** problemas teórico e práticos. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 5, n. 10, 1992,

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto:** o município e o regime representativo no Brasil. 3 ed. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1997.

RENNÓ, Lúcio. **Teoria da Cultura Política: vícios e virtudes**. BIB, Rio de Janeiro, n.45, 1998. p. 71. Destaca-se nessas novas formas de objetividade as pesquisas do tipo *surveys* que permitiu maior confiabilidade às análises de dados sobre comportamento político.

MARTINS, José de Souza. **O poder do Atraso: ensaios de Sociologia da História lenta**. São Paulo. Editora Hucitec. 1994.

MATTOS, Ilmar Rohloff de. **O tempo saquarema**. São Paulo. Editora Hucitec. 1987.

MELO, C. A. V.; SOARES, Kelly C. C.; OLIVEIRA, L. P. S. **Distribuição espacial do voto e destinação de emendas parlamentares no Brasil: distritos informais e debilidades da representação estadual**. ANPOCS, Caxambú, 2014.

NEVES, Ângela Vieira. **Clientelismo, cultura política e democracia: dilemas e desafios da participação popular a experiência do orçamento participativo na cidade de Barra Mansa**. Tese (doutorado em ciências sociais) IFCH Unicamp, Campinas, 2006.

NEVES, Erivaldo Fagundes. **Sesmaria em Portugal e no Brasil**. Revista Politéia: História e Sociedade. Vitória da Conquista. BA. V.01. 2001.

NUNES, Edson. **A Gramática Política do Brasil**. Clientelismo e insulamento burocrático. Brasília: Zahar Editora, 1997.

PORTUGAL. **Constituição (1933)**. Constituição da República Portuguesa. Artigo 11. Diário do Governo, de 22 de fevereiro de 1933, nos termos do Decreto nº 22241, dessa data; submetido a plebiscito em 19 de Março de 1933. E entrado em vigor em 11 de Abril de 1933 com publicação no Diário do Governo da acta da assembleia geral de apuramento dos resultados do plebiscito.

PRADO JÚNIOR, Caio. **A Evolução Política do Brasil e outros Estudos**. São Paulo: Brasiliense, 1972.

REMOND, René (org.). **Por uma história política**. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 1996.  
WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. *Fundamentos da Sociologia compreensiva*. Trad. Regis Barbosa e Karem Elsabe Barbosa; Brasília, DF; Ed. UNB, 1999.