

**ASSOCIAÇÃO CARUARUENSE DE ENSINO SUPERIOR
CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA
(ASCES-UNITA)
BACHARELADO EM DIREITO**

ESTTFERSON CAVALCANTI SILVA

**PATRIMONIALISMO: UMA ANÁLISE DO BRASIL COLONIAL E
COMO SE TEM PERDURADO ATÉ OS DIAS ATUAIS**

CARUARU

2017

ESTTFERSON CAVALCANTI SILVA

**PATRIMONIALISMO: UMA ANÁLISE DO BRASIL COLONIAL E
COMO SE TEM PERDURADO ATÉ OS DIAS ATUAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado à ASCES/UNITA, como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação do Professor Dr. Raymundo Juliano Rego Feitosa.

CARUARU

2017

BANCA EXAMINADORA

Aprovado em: ___/___/___.

Presidente: Professor Dr. Raymundo Juliano Rego Feitosa

Primeiro Avaliador: Prof.

Segundo Avaliador: Prof.

RESUMO

O patrimonialismo foi um fenômeno social que atingiu as esferas política e econômica, que ocorreu no mundo, sendo o enfoque do presente estudo analisar aspectos históricos para melhor compreensão da atual política brasileira. Logo, aborda também as consequências de tal fenômeno no processo histórico e de democratização do país. Tem como objetivo o presente trabalho fazer uma comparação de como está relacionado os casos contemporâneos de corrupção com o patrimonialismo, buscando, assim, debater como surgiu no Brasil e suas origens na formação do Estado brasileiro, mais precisamente no período colonial. Assim, pretende-se examinar como e se o patrimonialismo ainda está presente nos dias atuais, observando as críticas de que como se tem descoberto tantos casos de corrupção e como a população tem reagido, além de analisar quais as providências que estão sendo tomadas por parte da classe política. Para realização do presente artigo foi utilizado estudo de referencial teórico sobre os desafios acerca do patrimonialismo, além de trabalhar conceitos e evolução histórica. Partindo disso, foi possível ver a importância da temática para o momento histórico que vive o país, sendo, no entanto, um sistema pouco debatido. Por meio do estudo que foi proposto no presente artigo, foi possível observar que o patrimonialismo esteve presente na sociedade e que pode estar presente ainda na contemporaneidade, se apresentando de outras formas e com outros aspectos.

Palavras-chave: Patrimonialismo; Estamento Burocrático; Mercado; Política.

ABSTRACT

Patrimonialism was a social phenomenon that occurred in the world and reached the political and economic spheres, being the focus of the present study to analyze historical aspects for a better understanding of current Brazilian politics. Therefore, it also addresses the consequences of this phenomenon in the historical process and democratization of the country. The purpose of this work is to compare how contemporary cases of corruption are related to patrimonialism, in order to discuss how it arose in Brazil and its origins in the formation of the Brazilian State, more precisely in the colonial period. Thus, it is intended to examine how and if patrimonialism is still present nowadays, noting the criticism of how there has been discovered so many cases of corruption and how the population has reacted, in addition to analyzing what measures are being taken by part of the political class. To accomplish the present article was used a theoretical reference study on the challenges about patrimonialism, besides working concepts and historical evolution. Starting from this, it was possible to see the importance of the theme for the historical moment that the country has been passing through, being however, an underdeveloped system. Through the study that was proposed in the present article, it was possible to observe that the patrimonialism was present in the society and that can still be present in the contemporaneity, being presented in other forms and with other aspects.

Key-words: Patrimonialism; Bureaucratic Station; Marketplace; Policy.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	06
2 CONCEITO HISTÓRICO DO PATRIMONIALISMO NO MUNDO E AS FORMAS PELAS QUAIS SE APRESENTOU.....	08
2.1 Os tipos de dominação idealizados por Max Weber.....	09
2.1.1 Dominação legal.....	10
2.1.2 Dominação tradicional.....	11
2.1.3 Dominação carismática.....	12
2.2 Formas pelas quais o patrimonialismo pode se apresentar: os diferentes “ISMOS”	12
3 PATRIMONIALISMO NO BRASIL: AS DIVERSAS FACES E FASES DO MESMO FENÔMENO. DO “HOMEM CORDIAL” DE BUARQUE DE HOLANDA PASSANDO PELO ESTAMENTO BUROCRÁTICO DE RAYMUNDO FAORO E INTRIGADO COM A TOLICE DA INTELIGÊNCIA BRASILEIRA DE JESSÉ SOUZA.....	14
3.1 Estamento burocrático.....	15
3.2 O “homem cordial” de Buarque de Holanda.....	17
3.2.1 Da cordialidade desenvolvida por Buarque de Holanda.....	19
3.2.2 Funcionário patrimonial e puro burocrata.....	22
4 MERCADO E POLÍTICA: A INFLUÊNCIA DO EMPRESARIADO NA CONDUÇÃO DA POLÍTICA BRASILEIRA.....	27
4.1 Das doações para as campanhas políticas.....	27
4.2 Da reforma eleitoral.....	30
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	33
REFERÊNCIAS.....	35

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho buscará analisar a partir do Brasil colonial o patrimonialismo, para poder entender os desdobramentos dessa história e como se deram certos costumes, e se os mesmos de alguma forma persistem ao longo dos séculos.

O patrimonialismo pode ser classificado de diversas formas, contudo sua definição clássica é que não há distinção em uma sociedade patrimonialista do que é público e o que é privado-particular, ou seja, pertence aos governantes, assim os governantes utilizam da estrutura e orçamento público para proporcionar lhes melhores condições, formas de auto favorecimento, para si e para seu círculo mais próximo, ocasionando uma confusão entre o público e o particular.

Tendo o patrimonialismo sua origem tão remota, datada do século XV, tem-se na pessoa de Luís XIV de Bourbon, conhecido como "Rei-Sol", o primeiro monarca absolutista a quem se atribui a frase: "*L'État c'est moi*" (em francês, *O Estado sou eu*). Passados mais de seis séculos este instituto, parece que se faz tão presente do que tempos de outrora, principalmente diante do atual cenário político do País, em meio a tantas crises e escândalos de corrupção, no qual é cada vez mais importante entender o que acontece na política e como o mundo político guia a sociedade.

Trabalhando com um olhar crítico sobre o patrimonialismo no surgimento do Brasil colonial, buscou-se entender como ocorreu o favorecimento nas camadas políticas e como se posicionavam os representantes do povo enquanto geriam a máquina pública, buscando compreender se nos dias atuais ainda subsiste resquícios do patrimonialismo, que outrora era a regra do jogo de poder. Portanto, analisa-se, se este instituto está ultrapassado ou se ainda há o favorecimento pessoal dos políticos pela utilização da *res publica* e como isso tem ocorrido.

Logo, percebe-se que para alcançar o objetivo deveriam, examinar, aspectos históricos e sociológicos, acerca do patrimonialismo, dos agentes políticos e das formas de interação entre si, como também um estudo acerca da concretude de tais ações na esfera administrativa pública. A pesquisa se inicia com a conceituação histórica do patrimonialismo, bem como suas características, efeitos e abrangência. Em seguida, abordam-se os tipos de dominação idealizados por Max Weber, com foco no patriarcado que advém do patrimonialismo.

No segundo capítulo, a pesquisa aborda o patrimonialismo no Brasil,

conceituando e delimitando esse fenômeno social. Descritas por diversos autores, nacionais, que aborda a temática de ângulos diferentes, como o estamento burocrático, o homem cordial e os tipos de funcionários públicos, e contrapõe se, entre si, agregado uma diversidade a pesquisa.

No derradeiro capítulo, é realizada uma análise acerca do mercado e política, e a influência do empresariado na condução das políticas nacionais, com atuação dos empresários no financiamento das campanhas políticas.

A metodologia utilizada no presente artigo e técnica inicial de pesquisa, é descritiva, utilizamos a pesquisa bibliográfica, aplicando o método qualitativo, para análise de documentos, textos e livros, para a obtenção de informações e desdobramentos do referencial teórico, como também o método quantitativo, utilizado para demonstrar os números das eleições, assim levando em conta o manuseio de gráficos para exemplificação de dados estatísticos.

É sabido que a Constituição da República Federativa do Brasil, consagrou em seu artigo 2º a independência e harmonia entre os poderes da União, que são o executivo, o legislativo e o judiciário. Estes poderes são a base angular da sociedade democrática. O legislativo tem a prerrogativa de criar leis, sendo as leis norteadoras para a vida em sociedade. O executivo, como o nome sugere, as executa, fazendo cumprir o que as leis determinam, e o judiciário, tem a prerrogativa de julgar quem descumpra as mesmas. Sendo assim é de extrema relevância o estudo da temática abordada, visto que o patrimonialismo é hoje facilmente encontrado no cotidiano, onde sempre há casos de corrupção que na maioria das vezes são políticos os atores principais.

2 CONCEITO HISTÓRICO DO PATRIMONIALISMO NO MUNDO E AS FORMAS PELAS QUAIS SE APRESENTOU

O patrimonialismo teve sua origem no século XV, no período absolutista, onde o monarca ou senhor feudal detinha todos os poderes, todas as prerrogativas de governo, fazendo com que seus interesses prevalecesse sobre os dos demais. Neste período da civilização, não existia uma distinção do que era público e do que era privado ou particular, como alguns autores preferem falar a se referir a esta dicotomia, pois a palavra particular se enquadra melhor na definição do termo por se tratar da particularização, ou seja, dos bens ou objetos que são de propriedade particular dos indivíduos.

Sendo assim todos os bens, todas as terras, todas as plantações, todo ouro, todas as riquezas, estavam no domínio do soberano, aliado ao fato de a economia ser gerada pela agricultura, ficando mais simples o controle dos súditos. Por isso a facilidade em confundir os patrimônios públicos e privados e, por consequência, tudo pertencia ao monarca, que as utilizavam da forma que entendesse ser a melhor maneira para os seus interesses. Os cargos e funções pertenciam ao monarca, e ele as distribuía pessoalmente aos seus súditos, dando-lhes poderes específicos para cada um, conforme seu grau de confiança ou quaisquer outros critérios que ele adotasse, como Reinhard Bendix relata em sua obra,

No patrimonialismo, o governante trata toda a administração política como seu assunto pessoal, ao mesmo modo como explora a posse do poder político como um predicado útil de sua propriedade privada. Ele confere poderes a seus funcionários, caso a caso, selecionando-os e atribuindo-lhes tarefas específicas com base na confiança pessoal que neles deposita e sem estabelecer nenhuma divisão de trabalho entre eles. [...] Os funcionários, por sua vez tratam o trabalho administrativo, que executam para o governante como um serviço pessoal, baseado em seu dever de obediência e respeito. [...] Em suas relações com a população, eles podem agir de maneira tão arbitrária quanto aquela adotada pelo governante em relação a eles, contanto que não violem a tradição e o interesse do mesmo na manutenção da obediência e da capacidade produtiva de seus súditos. [...]. (BENDIX, 1986, pp. 270-1)

Sobre o patrimonialismo é possível encontrar estudos fazendo referências com muita frequência aos ensinamentos de Max Weber, grande pensador do século XIX, onde muitos estudiosos e pesquisadores fazem alusão a ele como sendo o precursor da ideia do patrimonialismo. De fato, suas ideias são as mais conhecidas,

estudadas e difundidas sobre a temática, todavia, vale ressaltar, que não foi Max Weber quem idealizou o conceito de patrimonialismo, como muitos sugerem.

Segundo o estudioso Hinnerk Bruhns:

Max Weber não inventou o conceito de patrimonialismo (Patrimonialismus), nem o de dominação patrimonial (Patrimonialherrschaft). Estes são termos que, nos estados alemães do século XIX, faziam parte do vocabulário da reação política, dos conservadores. Encontramos os termos na teoria política e nos textos políticos alemães ao longo de todo o século XIX, e o próprio autor nos lembra que “o próprio conceito advém (em sua formulação consequente) da restauração da ciência política (Staatswissenschaft) que devemos a Haller”. O uso que M. Weber faz do termo de patrimonialismo e seus derivados reflete, num primeiro momento, a ideia dos teóricos da política e historiadores do direito do século XIX, que instituem uma relação genética entre o patriarcalismo e o patrimonialismo. Nesse sentido, a dominação patrimonial é uma descentralização da comunidade da oikos. Foi a importante obra de Georg von Below, *Der Deutsche Staat des Mittelalters*, cuja primeira publicação se deu em 1914, que levou M. Weber a introduzir a distinção entre patriarcalismo e patrimonialismo, isto é, entre o nível da “casa” e o do grupo político. Defendendo a ideia de um “Estado” alemão medieval, von Below se opôs às teorias evolucionistas do tempo, notadamente a de Karl Lamprecht, para quem a Landesherrschaft, a dominação política sobre os territórios alemães, tinha sua origem no senhorio fundiário, portanto, nas relações de direito privado e patrimoniais. (BRUHNS, 2012, p. 65)

Deste modo, faz-se imprescindível analisar as formas de dominação que foram desenvolvidas pelo próprio Max Weber, onde segundo ele, existem três tipos puros de dominação, quais sejam a dominação legal, a dominação tradicional e a dominação carismática.

A análise desses conceitos de dominação se faz necessário para uma melhor compreensão acerca do patrimonialismo, pois são os primeiros estudos realizados sobre a temática, sendo indispensáveis para um entendimento de como se deu na história do patrimonialismo esse fenômeno, e como ainda nos dias atuais observam-se casos assemelhados.

2.1 Os tipos de dominação idealizados por Max Weber

As formas de dominação desenvolvidas por Max refletem a possibilidade de se ter obediência, se de um lado tem alguém que obedeça recebendo ordens do outro há quem dê as ordens, ou seja, domine. A dominação pode ocorrer das mais

variadas formas: numa relação de trabalho, entre empregador e empregado; no seio familiar, entre os pais e os filhos; entre um líder religioso e seus fiéis, seguidores, súditas e diversas outras formas. Sendo assim, observa-se que a ideia de dominação tem ligação direta com a ideia de poder, conforme leciona Weber:

“Dominação” (herrschaft) é definida por Weber, em seu conceito classicamente reproduzido, como “a probabilidade de encontrar obediência a uma norma de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis”.(1999,v 1, p. 33). Assim, uma relação de dominação pressupõe que determinada pessoa detenha o poder para que outra não o tenha (comumente chamado pela sociedade americana de teoria da soma zero) (LEBRUN, 1999, cap I). Trata-se de uma relação que reciprocamente estabelece um sentido de ação entre a autoridade (o governante) e seus súditos (governados), baseando os comportamentos destes agentes no binômio “direito de mando”-“dever de obediência”. (WEBER, apud. SILVEIRA, 2006, p.29)

Assim sendo, a dominação que pode ser exercida perante uma pessoa, está diretamente ligada ao poder que utilizado para este fim. Este poder de dominação pode se dar de diversas maneiras, que acaba se sobrepujando a vontade de um indivíduo ou grupo sobre a coletividade.

2.1.1 Dominação legal

A primeira forma de dominação proposta por Weber é a legal, da qual se tem em virtude de um estatuto, sendo um exemplo mais fiel dela a dominação burocrática. “Sua ideia básica é: qualquer direito pode ser criado e modificado mediante um estatuto sancionado corretamente quanto à forma”. (WEBER, 1999, p. 128). Este tipo de dominação não se observa a pessoa que dá as ordens e sim ao cargo, a função que possui nesta estrutura, não se obedece à pessoa em função do seu status, mas sim as normas instituídas, sendo assim quem ordenam também está sujeito a uma norma, uma lei que governa tanto o superior quanto o que está na camada mais baixa da estrutura.

Assim é necessário ressaltar que neste tipo de dominação, o ideal de agir é de acordo com o princípio: *sine ira et studio*, do qual se entende que deverá ser livre de sentimentos, por exemplo: o amor ou ódio, desprovido de caprichos pessoais e motivação individual, não sendo influenciada por motivos pessoais.

Segundo Weber:

É a forma mais racional de exercício de dominação, porque nela se alcança tecnicamente o máximo de rendimento em virtude de precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade, intensidade e extensibilidade dos serviços, e aplicabilidade formalmente universal a todas as espécies de tarefas. (WEBER, 1998, p.145)

Conclui-se que a dominação legal tem na burocracia seu tipo mais puro. Sendo que é inviável ter uma dominação puramente burocrática em todos seus níveis, não seria possível todos em uma sociedade serem funcionários de um órgão, diante disto, se tem nos cargos mais altos a presença de um monarca ou presidente, onde é um líder carismático hereditário ou eleito pelo povo por meio de um plebiscito.

2.1.2 Dominação tradicional

A segunda forma de dominação que é proposta por Weber é a dominação tradicional, da qual a obediência se funda na pessoa que pode representar uma divindade ou um senhorio. O tipo ideal de dominação tradicional é o patriarcal, do qual se funda nos costumes de uma determinada comunidade, assim sendo, quem dá as ordens é o “Senhor” e quem as obedece são os “Súditos”. (WEBER, 1999, p. 131). Aqui, diferente da dominação legal, onde a submissão se dá pela função que o indivíduo desempenha, aqui “obedece-se à pessoa em virtude de sua dignidade pela própria, santificada pela tradição: por fidelidade.” (WEBER, 1999, p.131). Sendo assim fica claro que é impossível mudar a tradição e os costumes dessa sociedade, logo não se tem a possibilidade de criar algum direito novo, neste tipo de dominação.

O quadro administrativo da dominação tradicional difere da legal pelo fato de serem escolhidas pessoas de confiança do senhor, podendo ser familiares, parentes, amigos, funcionários domésticos, dos quais sejam ligados por vínculo de fidelidade. (WEBER, 1999, p.131)

Nessa forma de dominação, Weber pode observar duas formas distintas de estrutura no quadro administrativo, são elas: a estrutura puramente patriarcal e a estrutura estamental. Na primeira, tem-se que “os servidores são recrutados em completa dependência pessoal do senhor, seja sob forma puramente patrimonial (escravos, servos, eunucos) ou extrapatrimoniais [...] (favoritos e plebeus)”. (WEBER, 1999, p.132). São pessoas que ocupam cargos não pela capacidade

profissional, ou que conquistaram por merecimento ou profissionalismo, são indivíduos dependentes do senhor.

Na segunda estrutura, tem-se indivíduos que não são pessoais do senhor, conseguiram independência, alcançando status próprio que lhes garantiu alguma posição social. “Estão investidos em seus cargos (de modo efetivo ou conforme a ficção de legitimidade) por privilégio ou concessão do senhor, ou possuem, em virtude de um negócio jurídico (compra, penhora, arrendamento) um direito próprio do cargo...” (WEBER, 1999, p.131). Esta estrutura difere em pouca da anterior, aqui se tem um pouco de autonomia e o senhor não pode dispor do cargo ao seu livre arbítrio.

2.1.3 Dominação carismática

Por fim a terceira forma de dominação idealizada por Weber é a dominação carismática, onde se tem uma afeição ao indivíduo que exerce a dominação pelas suas qualidades pessoais, tais quais sejam a oratória, o heroísmo, o poder intelectual, os poderes mágicos ou de revelações. Aqui se tem a figura do “líder” carismático, eloquente que arrebatava multidões de “apóstolos” com discursos cheios de retórica, “obedece-se exclusivamente à pessoa do líder por suas qualidades excepcionais e não em virtude de sua posição estatuída ou de sua dignidade tradicional; e, portanto, também somente enquanto [...] seu carisma subsiste.” (WEBER, 1999, p.135). Logo quando não mais possuir suas qualidades, sua força ou perder a fé dos seus seguidores, será o fim do seu domínio.

Após analisar, ainda que de forma sucinta os tipos de dominação, são possíveis questionar qual será a relevância da matéria para o estudo em questão. Na verdade, nos dias atuais, o patrimonialismo não é mais encontrado em suas formas primitivas, como ocorreram séculos atrás. No entanto, ainda que de forma menos incisiva e mais sutil, ainda é possível identificá-lo.

2.2 Formas pelas quais o patrimonialismo pode se apresentar: Os diferentes “ISMOS”

O patrimonialismo pode se apresentar de formas distintas da qual ele foi primeiramente idealizado, pode-se classificar as suas evoluções em diferentes

momentos históricos, assim há pluralização de “-ISMOS”. O que se entende por “-ismos”, no dicionário é classificado como “sufixo nominal de origem grega, que exprime ideias de fenômeno, linguístico, sistema político, religioso, sistemas filosóficos, tendência literária”. Sendo assim, interessa classificar os “-ismos”, referente às questões políticas, que é o objeto do estudo, podendo citar o coronelismo, clientelismo, nepotismos, mandonismo e outros institutos como exemplos da diversificação do patrimonialismo.

Visitando a Universidade de Brasília em 1983, respondendo à conferência introdutória de Miguel Reale, Norberto Bobbio confirma esse seu perfil independente: “Compreendo a dificuldade da minha filosofia. E isso simplesmente porque tal definição não existe. Sempre afastei a tentação de atribuir-me um ismo qualquer, como idealismo, realismo, materialismo, espiritualismo etc. recusei sempre tal qualificação. (...) Os ismos fecham. Quando uma corrente de pensamento assume um desses ismos, torna-se um sistema fechado. Assim, quando o pensamento de Marx se torna marxismo, transforma-se num sistema fechado. O mesmo se diga do pensamento de Kant quando se transforma em kantismo, para não falar em hegelianismo. (VANNUCHI, 2001)

É possível identificar uma evolução no patrimonialismo, de maneira que foi se amoldando de acordo com os momentos históricos perpassados, sofrendo adaptações. Dessa forma, surgiram vários ciclos do patrimonialismo, que se tornaram sistemas fechados, correspondendo a cada momento histórico, a seguir abordado.

3 PATRIMONIALISMO NO BRASIL: AS DIVERSAS FACES E FASES DO MESMO FENÔMENO. DO “HOMEM CORDIAL” DE BUARQUE DE HOLANDA PASSANDO PELO ESTAMENTO BUROCRÁTICO DE RAYMUNDO FAORO E INTRIGADO COM A TOLICE DA INTELIGÊNCIA BRASILEIRA DE JESSÉ SOUZA

Como visto, o patrimonialismo pode se apresentar de diversas formas. Duas visões distintas acerca do mesmo fenômeno podem ser encontradas nas obras *Raízes do Brasil*, escrita por Buarque de Holanda, e *Os Donos do Poder*, livro de Raymundo Faoro. Na primeira, é possível observar uma abordagem sociológica acerca do tema, enquanto que na segunda, há uma riqueza de detalhes na perspectiva histórica.

Raymundo Faoro traz uma concepção de patrimonialismo em um momento peculiar da história luso-brasileira, logo após a instalação do império português no Brasil. No contexto das navegações marítimas, o príncipe possuía todos como subalternos, encarnando a figura do imperador como também de empresário absoluto. Nesse sentido, todas as pessoas que possuíam cargos e exerciam algum tipo de atividade laboral estavam de alguma forma, direta ou indiretamente, vinculadas e/ou subordinadas ao imperador. “A propriedade do rei – suas terras e seus tesouros – se confunde nos seus aspectos público e particular”. (FAORO, 2001, p.23). Sendo assim, fica claro que neste momento histórico há o governo e o mercado nas mãos de uma única pessoa, qual seja o governante/imperador.

Na análise de Faoro, o patrimonialismo surge instalado de forma sistêmica no governo, onde todos os cargos e funções públicas estão à disposição do soberano e todas as terras / bens públicos se confundem com os bens da coroa. Desta feita, não era possível distinguir o “particular” do público, conforme Faoro apresenta em sua obra:

A coroa conseguiu formar, desde os primeiros golpes da reconquista, imenso patrimônio rural (bens “requengos”, “regalengos”, “regeengos”, “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 [...] A propriedade do rei – suas terras e seus tesouros – se confundem nos seus aspectos públicos e particulares. Rendas e despesas se aplicam, sem

discriminação normativa prévia, nos gastos da família ou em bens e serviços de utilidade geral. (FAORO, 2001, pp.04-08)

Neste momento histórico fica evidente a forma do patrimonialismo mais pura, onde o príncipe detinha para si todas as terras, bens e patrimônio que a coroa podia acumular. Neste ponto, observa-se a aplicabilidade da dominação tradicional que foi abordada, tendo na pessoa do príncipe aquele que dispunha de todas as rendas, podendo aplicá-las de forma indistinta tanto para gastos pessoais como de utilidade pública. Por conseguinte, é possível perceber o embrião do estamento sendo formado, uma vez que o príncipe tem o poder de dar cargos e funções públicas, sem critérios definidos.

3.1 Estamento burocrático

É possível observar o embrião da formação do estamento burocrático nos primeiros sinais de comércio desenvolvidos pela coroa, vez que “O incremento do comércio, de outro lado, acelera o aparecimento do sistema patrimonial, contrário à ordem feudal”. (FAORO, 2001, p.36). Assim, o Estado passa a se separar do feudalismo para caminhar em direção ao sistema patrimonial.

Conforme verificado, para Faoro, o estamento é, inegavelmente, uma camada social de caráter patrimonialista.

Esse caráter patrimonialista responderia, em última instância, pela substância intrinsecamente não democrática, particularista e baseada em privilégios que sempre teria marcado o exercício do poder político no Brasil. (SOUZA, 2015, p. 53)

Seria um erro, porém, não atribuir a este fenômeno um aspecto menos democrático, pelo fato de ter nele uma tendência a particularização das prerrogativas funcionais públicas. Menciona Faoro (2000) ainda as lições de Maquiavel, onde este reconhece dois tipos de principado, quais sejam o feudal e o patrimonial. O patrimonial estaria relacionado com o quadro administrativo, mas o feudal relaciona-se com a soberania do senhor feudal:

O feudalismo não cria, no sentido moderno, um Estado. Corporifica um conjunto de poderes políticos, divididos entre a cabeça e os membros, separados de acordo com o objeto do domínio, sem atender para as funções diversas e privativas, fixadas em competências entanques. Desconhece a unidade de comando – gérmen da soberania –, que atrai os fatores dispersos, integrando-os;

apenas conciliam, na realização da homogeneidade nacional, os privilégios, contratualmente reconhecidos, de uma camada autônoma de senhores territoriais. (FAORO, 1977)

O mais preocupante, contudo, é constatar que na monarquia o rei se eleva sobre os súditos, senhor das riquezas e do território. Não é exagero afirmar que em todo esse processo o reino tem o *dominus*, um título perpétuo e eminente de toda a riqueza. Assim, capaz de gerir as maiores propriedades de todo país, dirigindo o comércio e conduzindo a economia como se tivesse caráter particular.

É interessante, aliás, observar que há uma transição entre os tipos de sistemas retro mencionados, quais sejam o feudalismo e o patrimonialismo, mas o fato que se sobrepõe é que mesmo com o surgimento do patrimonialismo, o quadro administrativo não perdeu sua relevância e importância junto ao novo tipo de sistema. Assim, no patrimonialismo se tem uma abordagem diferente em relação a esse aspecto do quadro administrativo, pois como Faoro (2000) apresenta, ele difere do feudalismo nos direitos, privilégios e obrigações, pois são fixamente determinados. No patrimonialismo prendem-se os servidores numa rede patriarcal, na qual eles representam a extensão da casa do soberano.

Pode-se dizer que para Faoro, o estamento nasce primordialmente como uma forma de controle sob os súditos, no qual deve de alguma forma prestar contas das tarefas que foram incumbidas. Neste contexto, fica claro quando Jessé Souza fala em sua obra "*A Torção da Inteligência Brasileira*" que tem um caráter intrinsecamente não democrático. O mais preocupante, contudo, é constatar que atuação do Estado no mercado se deu de forma profunda e que a elite abastada se sedimentou nas camadas do funcionalismo público. Não é exagero afirmar que é possível encontrar o patrimonialismo ainda hoje, de formas diversas da sua idealização. Isto posto, é importante identificar e entender quais são suas formas, a fim de evitar e tentar erradicar este fenômeno.

O patrimonialismo tem sido uma maneira de dominação de massas, sendo uma alternativa para que haja perpetuação no poder tanto para o soberano como para seus fiéis. Assim, não se trata apenas de manutenção de alguns poucos no poder, mas da impossibilidade de outras muitas pessoas ascenderem na sociedade por mérito próprio, visto que não há espaço e só se tem a letra seca da lei para esses últimos, como Buarque de Holanda, já havia bem observado.

Ao contrário, é possível acompanhar, ao longo da nossa história, o predomínio constante das vontades particulares que encontram seu ambiente próprio em círculos fechados e pouco acessíveis a uma ordenação impessoal. Dentre esses círculos, foi sem dúvida o da família aquele que se exprimiu com mais força e desenvoltura em nossa sociedade. E um dos efeitos decisivos da supremacia incontestável, absorvente, do núcleo da familiar – a esfera, por excelência dos chamados “contatos primários”, dos laços de sangue e de coração – está em que as relações que se criam na vida doméstica sempre forneceram o modelo obrigatório de qualquer composição social entre nós. Isso ocorre mesmo onde às instituições democráticas, fundadas em princípios neutros e abstratos, pretendem assentar a sociedade em normas antiparticularistas. (HOLANDA, 2011, p.146)

O autor explica que na história do Brasil há predominância das vontades particulares dos seus dirigentes, que se deram quase sempre em ambientes restritos e círculos fechados dos quais ele destaca o núcleo familiar e os amigos íntimos. Essa é uma das causas pela qual as mesmas famílias têm se mantido no poder de grandes centros populacionais como cidades e até mesmo estados inteiros. Faz-se mister salutar ainda que tal fenômeno tem deixado marcar arraigadas na sociedade hodierna.

Fica evidente, diante desse quadro, que o patrimonialismo se arrastou por muito tempo na sociedade brasileira. No entanto, atualmente, questiona-se se tal fenômeno continua presente cotidianamente. Tendo em vista as diferentes análises dos autores que se debruçam no tema, com elementos específicos em momentos históricos distintos, torna-se mais difícil a análise de tal matéria, essencialmente pela divergência de visões.

3.2 O “homem cordial” de Buarque de Holanda

Na obra de Buarque de Holanda, “Raízes do Brasil”: é possível se deparar com uma perspectiva diferente acerca do patrimonialismo, vez que ele nos remete a um plano mais particularizado, trazendo no seio da família e na formação dos indivíduos as características que possivelmente, segundo ele, são as que vão se aflorar nas atividades políticas e estatais. Põe na formação patriarcal familiar a característica singular que vem surgir e se remeter ao meio público, diante da formação que os indivíduos possuem a partir da família, remetendo ao funcionalismo

público, compondo a ideia de que a característica basilar do patrimonialismo se encontra embutida na forma como são educados os futuros servidores do Estado.

Neste mesmo sentido, traz Buarque de Holanda, em seu livro “Raízes do Brasil”: “Entre nós, mesmo durante o Império, já se tinham tornado manifestações que os vínculos familiares demasiado estreitos, e não raro opressivos, podem impor à vida ulterior dos indivíduos”. (HOLANDA, 2011, p.144). Nessa citação, observa-se que a criação pode acarretar e refletir na forma como os adultos se relaciona tanto no meio familiar como no meio profissional.

O autor também relata em sua obra outras circunstâncias que por elas favoreceram a forma pela qual o patrimonialismo veio a ganhar força e fincar raízes na sociedade brasileira, uma delas, como já mencionado, seria o patriarcalismo. A segunda causa, também atribuída por Buarque de Holanda, seria o desenvolvimento da urbanização:

No Brasil, onde imperou, desde tempos remotos, o tipo primitivo da família patriarcal, o desenvolvimento da urbanização – que não resultaria unicamente no crescimento das cidades, mas também no crescimento das dos meios de comunicação, atraindo vastas áreas rurais para a esfera da influência das cidades – ia acarretar um desequilíbrio social, cujos efeitos permanecem vivos ainda hoje. (HOLANDA, 2011)

Aliado a essa circunstância, ainda é observado pelo autor uma falta de preparo por parte dos servidores públicos, sendo eles dotados de cargos de responsabilidade, mas, no entanto, por vezes carecem de imparcialidade e eficiência.

Não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidades, 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, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalecem a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos. (HOLANDA, 2011, pp.145-146)

Neste fragmento da obra de Buarque de Holanda, relata-se que não era fácil as pessoas dotadas de cargos de relevância distinguir entre as prerrogativas funcionais públicas e particulares.

A dificuldade se encontraria nas condições de como esses ambientes políticos foram formados, isso se remete às características patrimonialistas de que os agentes políticos foram submetidos ao longo de sua formação como pessoa, desde o colo materno, passando pela sua adolescência e por diversas fases da sua formação como indivíduo, com seus reflexos chegando até a capacitação enquanto profissional.

Ao tomar “as modernas teorias pedagógicas e psicológicas”, Sérgio Buarque avalia a importância do núcleo familiar para a educação do indivíduo, mas somente de modo preliminar, ou seja, até uma determinada idade, o que representa uma oposição ao modelo de educação tradicional, que ainda no país e na época da publicação de *Raízes do Brasil* persiste “aqui e ali, mesmo nas grandes cidades”. Pretende com isso demonstrar que a família, na sociedade moderna, perdera a sua primazia no que tange à formação do indivíduo, mas não no Brasil. (RAMIREZ, 2011)

Esse ambiente patriarcal deixou diversas marcas na formação da personalidade e do caráter dos indivíduos, fazendo com que se projetassem para o ambiente público funcional todas as lições aprendidas que tiveram na sua formação enquanto indivíduo. Assim, inevitavelmente, teve a formação de um quadro administrativo extremamente patrimonialista àquela época.

3.2.1 Da cordialidade desenvolvida por Buarque de Holanda

Diante de tudo que está sendo analisado sobre o funcionalismo público, ainda há a obrigação de reforçar a análise de uma das mais importantes contribuições que Buarque de Holanda fez sobre o temário assunto que foi abordado, analisando o “homem cordial”, como ele classifica, termo utilizado por muitos outros autores posteriores a ele, fazendo menção a sua obra.

O “homem cordial”, para Buarque, são qualidades que ele mesmo diz ser muito apreciadas pelos estrangeiros. Diz ele que o homem cordial tem “A lhaneza no trato, a hospitalidade, a generosidade, virtudes tão gabadas por estrangeiros que nos visitam...”. (HOLANDA, 2011, p.146). Assim sendo, ele continua falando que essas virtudes são características que estão relacionadas como o povo brasileiro e diz mais que “Seria engano supor que essas virtudes possam significar “boas maneiras”, civilidade. São antes de tudo expressões legítimas de um fundo emotivo extremamente rico e transbordante.” (HOLANDA, 2011, p.147)

O autor ao escrever sobre a cordialidade do homem brasileiro quer expressar que além das características que são mencionadas quando foram tratadas sobre o funcionário patrimonial este mesmo indivíduo personifica a pessoa do homem cordial no funcionalismo público. Conquanto, Buarque de Holanda, já havia identificado há quase um século estas atitudes que são características do homem cordial, de querer fazer e/ou executar benesses em favor de alguém ou em vista de algo, conseguindo quase sempre um jeitinho para realizá-los para seus íntimos.

Ademais, os homens cordiais compõem um grupo de pessoas que não estão inclinadas a referências religiosas e distantes da noção de ritualística, como Buarque de Holanda pontua:

Nenhum povo está mais distante dessa noção ritualista da vida do que o brasileiro. Nossa forma ordinária de convívio social é, no fundo, justamente o contrário da polidez. Ela pode aludir na aparência – e isso se explica pelo fato de a atitude polida consistir precisamente em uma espécie de mímica deliberada de manifestações que são espontâneas no “homem cordial”: é a forma natural e viva que se converteu em fórmula. Além disso, a polidez é de algum modo, organização de defesa ante a sociedade. Detém-se na parte exterior, epidérmica do indivíduo, podendo mesmo servir, quando necessário, de peça de resistência. Equivale a um disfarce que permitirá a cada qual preservar intatas sua sensibilidade e suas emoções. (HOLANDA, 2011, p.147)

Para o autor, a cordialidade floresce de um esforço do indivíduo para se parecer e fazer transparecer que assim o é, e até há uma espontaneidade nesta forma de agir. Assim, Buarque de Holanda pontua que também se trata de um mecanismo de defesa do indivíduo, que faz com que suas emoções e sensibilidades acabem por ser disfarçadas, fazendo com que as mesmas sejam preservadas.

O gosto pela aventura e o olhar melancólico tornam a cordialidade entre os brasileiros uma relação em que predomina o desleixo e a ausência de rígidas regras de convívio. Se aplicadas essas regras, a polidez e as formas rígidas de conduta são prontamente abandonadas, sendo utilizadas apenas sob a forma de uma máscara. Com o objetivo de realização de ganhos individuais. (RAMIREZ, 2011)

Assim como para Buarque de Holanda, e também para Paulo Niccoli em sua obra “*Sérgio Buarque de Holanda e a dialética da cordialidade*”, a cordialidade encontra-se na oposição da polidez e os completos desvinculam de regras rígidas, para ambos os objetivos centrais da cordialidade são os ganhos individuais que podem ser auferidos desse sistema.

Pode-se acrescentar ainda ao homem cordial uma percepção de Jessé de Souza na qual difere um pouco daquela de Buarque de Holanda e se torna bastante interessante, a respeito da origem do homem cordial:

O homem cordial não tem classe social, mesmo em um país tão desigual como o Brasil sempre foi. Ou seja, desde o início essa noção esconde conflitos sociais de toda espécie e cria um ser “genérico” que existe unicamente para ser contraposto ao “protestante ascético” como símbolo da cultura norte-americana. Essa contraposição indica um caminho ao Brasil: o do afeto e da emotividade pré-moderna em direção ao mundo da racionalidade distanciada da impessoalidade protestante. A política preside aqui e determina o uso de todas as categorias pseudocientíficas. É interessante notar que isso leva a uma leitura enviesada e superficial do próprio Max Weber, que, como vimos, é de quem se retira a validade e o prestígio dessa leitura liberal apologética. (SOUZA, 2015)

Logo, se tem uma diferenciação, pois para Buarque de Holanda o homem cordial está dentro da esfera pública no funcionalismo, ou seja, é parte integrante desta imensa engrenagem. Todavia, parece mais coerente quando Jessé de Souza fala que “O homem cordial não tem classe social”. (SOUZA, 2015, p. 45). Esta é a sensação que se tem, ao observar pessoas podem ascender na carreira política, saindo de uma condição social para outra, melhorando de vida, conseguindo reconhecimento próprio e adquirindo status, na sociedade.

Desta forma, o homem cordial é classificado como um ser “genérico” por Jessé de Souza, pelo fato de estar em todos os lugares, distribuído em todas as camadas, esperando a chance de poder alcançar seu lugar no meio político. Além disso, se tem uma tentativa de mascarar as atitudes e ações desses indivíduos para não transparecer suas verdadeiras emoções e sentimentos.

O “homem cordial” é a alegoria que representa a dissimulação na relação entre o dominador e o dominado, do afeto e do predomínio de costumes patrimoniais sobre a vida em sociedade e sobre a ordenação política nacional. É por isso que a imagem do “homem cordial” deve ser compreendida dialeticamente, pois abre margem ao convívio persuasivo entre os homens que pretendem tirar proveito um do outro a partir de relações camufladas pela afetuosidade e pela falsa impressão de um “equilíbrio” entre partes antagônicas. Em resumo, trata-se de uma falsa harmonia estabelecida pela violência e pela força dos dominadores a fim de manter a vigência de interesses privados. Esse modo hipócrita de conciliação visa anular qualquer impessoal de ordenação política e instrumental. A troca de favores em nome de interesse privado e não do bem público predomina como norma. (RAMIREZ, 2011)

Contudo, conclui-se que o homem cordial é, segundo Paulo Niccoli Ramirez, uma relação entre classes de hierarquias diferentes, onde se procura camuflar de maneira dissimulada esta relação, e que estão em busca de extrair proveito uns dos outros a partir de uma afeição que é dissimulada, para que se alcance suas aspirações.

3.2.2 Funcionário patrimonial e puro burocrata

Por conseguinte, Buarque de Holanda em sua obra *Raízes do Brasil*, traz a definição de duas formas de funcionários públicos, que são o patrimonial e o puro burocrata. São formas distintas e que se exclui mutuamente, uma não podendo conviver em harmonia com a outra. É possível encontrar uma no Estado de direito e a outra no Estado dirigido de forma patrimonialista.

O funcionário patrimonial que se analisa, é aquele indivíduo que não faz distinção entre a esfera pública e particular, tratando de forma indistinta todas as suas ações, não sabendo distinguir onde uma começa nem onde a outra termina, fato este que sempre causou diversos prejuízos para o erário público.

Este funcionário age sempre visando algum tipo ou forma de vantagem, que pode ser direta ou indireta, lhe gerando alguma espécie de benefício próprio ou de uma forma indireta, que pode ser beneficiando ou garantindo vantagens a outras pessoas do seu círculo pessoal, passando assim a se ter grau de favores que pode posteriormente ser cobrado, gerando uma reciprocidade e um elo sem fim. Como consequência de tais práticas na administração pública, acaba-se gerando diversos obstáculos para uma boa gestão da máquina pública.

No funcionário puro burocrata, é possível deparar-se com o oposto do patrimonial. É aquele indivíduo que trata a gestão do Estado de forma imparcial, impessoal e de modo moralmente probo, íntegro e eficiente. Portanto, é aquele que atende a todos os princípios elencados no caput do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

Isto posto, ter-se-ia na administração pública uma máquina perfeitamente lubrificada e operando na melhor de suas formas, com todas as suas engrenagens trabalhando em harmonia. O funcionário puro burocrata possui todas essas qualidades tão virtuosas e almejadas na gestão pública. A Constituição Federal garante e também disponibiliza ferramentas de fiscalização, proporcionando as condições necessárias para que a sociedade hodierna caminhe para uma democracia plena, tendo-se sempre como alvo a melhoria do bem-estar social.

Contudo, para Buarque de Holanda, mesmo afirmando que são dois tipos de funcionários diferentes entre si, o patrimonial e o puro burocrata, afirma ainda que pode haver uma evolução na gestão pública que passaria de um para o outro de forma gradativa. Esta transformação aconteceria com a devida divisão das funções, “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 caracterizado estejam os dois tipos. (HOLANDA, 2011, p.146). Como também a sua racionalização, todavia assevera o ilustre autor que na sua essência dificilmente seria alterada por esses fatores. Mesmo antes de constatar todos esses fatos, Buarque de Holanda já reconhecia que o Estado não deve caminhar de mãos dadas com o patrimonialismo. E sim fazer o contrário, deveria se afastar completamente, como se depreende dessa explanação:

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. (HOLANDA, 2011)

Assim, o posicionamento deste historiador é bem definido e claro quanto a conduta que o Estado deve adotar para melhor aproveitamento de suas atividades, fazendo com que suas prerrogativas sejam direcionadas em busca de uma melhor qualidade para a prestação dos serviços públicos. Seria neste sentido a separação dos laços afetivos e agrupamentos que foram criados no âmbito do sistema patrimonial, dando assim novos contornos para a gestão pública.

Corroborando com o entendimento, o pensamento de Paulo Niccoli, que desenvolveu uma obra que trata sobre a dialética da cordialidade:

Outro exemplo desse processo de transição é avaliado através das transformações das instituições públicas, que gradativamente perderam o seu teor arcaico e personalista, “relações de afeto e sangue”, em nome de instituições regidas por princípios abstratos e impessoais.(RAMIREZ, 2011)

Assim, o autor traz uma visão mais atual das instituições públicas, que se afastaram das relações pessoais, familiares e sanguíneas, se desprendendo do filamento patriarcal e arcaico, que as regem durante séculos.

É fundamental ainda analisar a obra “A Tolice da Inteligência Brasileira” de Jessé Sousa, no qual o autor tece diversas críticas aos autores em estudo. Assim, torna-se essencial para realizar o contraponto com a obra de Buarque de Holanda. Dessa forma, ter-se-á um leque de correntes que poderá fundamentar o presente estudo. Neste contexto:

E foi com base nesse interesse pragmático e político que Buarque construiu as bases ideacionais do culturalismo liberal e conservador brasileiro. O fundamento implícito de todo o raciocínio de Buarque no seu principal livro é a oposição entre duas abstrações: o “homem cordial”, como tipo genérico brasileiro; e o “protestante ascético”, como seu contraponto norte-americano. O homem cordial é simplesmente o corolário do mito nacional que viemos debatendo até aqui: um indivíduo emotivo que guia as escolhas por preferências afetivas e pessoais. O protestante ascético é percebido como seu contrário especular: um indivíduo “racional” guiado por considerações impessoais e comunitárias. (SOUZA, 2015, pp. 44-45)

O que se observa ao se referir ao funcionário patrimonial e o puro burocrata, Jessé Souza aborda com outra nomenclatura, referindo-se ao puro burocrata como “protestante ascético”, fazendo referência aos nortes americanos dos quais é para ele a fonte na qual Buarque de Holanda busca espelhar este ser.

Jessé de Sousa continua afirmando que essas duas figuras são abstrações que foram idealizadas por Buarque de Holanda, sendo o homem cordial uma síntese da obra de Gilberto Freyre: “Mas o que o “filho” Buarque de Holanda deve ao pai Gilberto? Como todo bom filho Buarque de Holanda deve a Gilberto Freyre os pressupostos de seu pensamento e de sua visão de mundo.” (SOUZA, 2015, p. 39)

Uma análise correta dos padrões culturais que se tornam dominantes na sociedade brasileira, certamente com consequências até nossos dias, teria que se concentrar na escravidão, naquilo que ela tem de singular e de comum com outras sociedades escravocratas. No tipo de culturalismo pré-sociológico que se torna dominante entre nós, no entanto, o decisivo – traço comum a toda tradição liberal brasileira – é a relação com uma imagem “idealizada” dos Estados Unidos. E,

dos mesmo modo como coube a Freyre sistematizar a versão mais convincente de nosso mito nacional. Coube a Sérgio Buarque sistematizar todo o estoque de ideias e de representações que daria substância e poder de convencimento ao culturalismo liberal e conservador no Brasil. (SOUZA, 2015, p. 43)

Assim, para Jessé Souza, a contribuição de Gilberto Freyre é carregada de superficialidade e simplicidade na construção do mito nacional, o autor pode ter se esquivado de analisar aspectos relacionados à escravidão em suas singularidades, o que seria coerente escrever, já que seu estudo era sobre as formas de padrões dominantes. Acrescenta ainda que não haja compromisso com a procura da verdade e que o desenvolvimento do estudo se deu por categorias da sociologia espontânea, baseada no senso comum. (SOUZA, 2015)

Sobre a sociologia espontânea, traz Jessé Souza: “Em resumo, falta à sociologia espontânea do senso comum a dimensão mais essencial da vida social, que é a dimensão institucional”. (SOUZA, 2015, p. 40). Ademais, essa forma de sociologia é uma maneira despretensiosa de impor ideias e convicções pessoais para um público do qual se deseja massagear o ego, não adentra no mérito da forma institucional de percepção, sendo “uma das cegueiras principais da nossa percepção espontânea do mundo social é a não percepção da dimensão “institucional””. (SOUZA, 2015, p. 40)

Assim, reveste-se de particular importância a obra Freyriana para Buarque de Holanda, que é de onde, segundo Jessé Souza, ele tira o arcabouço de ideias das quais trabalha em seu livro sob essa ótica, ganhando particular relevância ao observar que são figuras abstratas que não condizem com a realidade. Conforme verificado, por tratar-se inegavelmente de idealização que foi criada por Buarque de Holanda, seria um erro, porém, atribuir que não seja um sentimento comum da população pensar que é realmente assim que ocorrem nos círculos menos acessíveis da sociedade, acabando por refletir um pouco do anseio dos leitores. (SOUZA, 2015)

Diferentemente do que se observa dos escritos de Caio Prado Jr., em sua obra Formação do Brasil Contemporâneo, o autor faz um apanhado das três diferentes raças que colonizaram o Brasil, e disserta sobre as formas de subordinação que os escravos estavam expostos bem como sobre formas de semi-escravidão. Assim, é nítido que há um cuidado em abordar a escravidão no Brasil,

traçando a relação de elementos essenciais na formação do país, com as relações pessoais, dos homens livres, dos escravos e semi-escravos:

Mas seja como for, a análise da sociedade colonial obriga a um desdobramento de pesquisa. Qualquer generalização que abranja as duas situações tão diversas que nela se encontram correrá o risco de erros consideráveis de apreciação. Para compreendemos, no seu conjunto, os laços que lhe mantêm a coesão e de que se forma a sua trama, temos que vê-la como de fato ela se constitui: de um núcleo central organizado, cujo elemento principal é a escravidão; e envolvendo este núcleo, ou dispendo-se nos largos vácuos que nele se abrem, sofrendo-lhe mesmo, em muitos casos, a influência da proximidade, uma nebulosa social incoerente e desconexa. (PRADO JR., 2011)

Sendo assim, Caio Prado Jr. busca uma análise da sociedade colonial do Brasil tentando compreender o conjunto e os elementos que levaram a constituir o Brasil como ele é, partindo de elementos anteriormente ditos, bem como fazendo a representação de diversas etnias das quais é possível citar os europeus, os africanos e os índios, com enfoque na escravidão, no sexo, nas relações destes elementos que Caio Prado classifica como o núcleo central de toda e qualquer análise da colônia brasileira. (PRADO JR., 2011)

Conclui-se que mesmo diante de diversas análises, têm-se buscado uma explicação razoável para entender como a colonização brasileira afetou na democratização do Brasil, e como continua refletindo ainda na contemporaneidade da sociedade. São traços históricos que permanecem vívidos na população brasileira.

4 MERCADO E POLÍTICA: A INFLUÊNCIA DO EMPRESARIADO NA CONDUÇÃO DA POLÍTICA BRASILEIRA

Buscando analisar como o empresariado pode influenciar na política, far-se-á uma análise do que foi abordado no presente trabalho científico. Foi observado que a iniciativa privada sempre esteve presente nas relações políticas, de uma forma mais incisiva no começo das eras, no entanto, quanto mais a civilização se torna complexa e sofisticada, mas esses meios de relações público-particulares vão se tornando sutis e cirurgicamente precisos.

No entanto, isso não significa dizer que essa influência da iniciativa privada tenha se findado ou esteja enfraquecida, pelo contrário, está enraizada nas mais profundas camadas do sistema político. Os patrimonialistas de outrora agora estão conectados com o sistema político e com as grandes corporações empresariais.

Uma dentre inúmeras maneiras que se podem obter favorecimento pessoal no meio político é por meio do financiamento eleitoral, ponto que será objeto de análise. São as pessoas físicas e jurídicas que financiam as campanhas políticas em todo território nacional. São empresários que possuem vínculos estreitos com o meio político e têm alianças partidárias.

4.1 Das doações para as campanhas políticas

Uma maior abertura entre a política e o empresariado se deu com o advento da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabeleceu normas para as eleições. Mais precisamente, foi esta lei que veio a legalizar as doações no âmbito privado para as campanhas políticas, o que acabou acarretando em uma maior participação do empresariado no sistema político. As doações passaram a ser feitas por pessoas físicas e por pessoas jurídicas, como aduz dos artigos 23 e 81 da referida lei:

Art. 23. Pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais, obedecido o disposto nesta Lei.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas:

I - no caso de pessoa física, a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição.

Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.

A participação do dinheiro privado nas campanhas políticas e eleições começaram a influenciar nos resultados de forma drástica e causar efeitos sobre as mesmas, de acordo com Fernando Guida:

A influência do dinheiro nos resultados eleitorais é direta. Análises estatísticas mostram que a correspondência entre número de votos e gasto de campanha é de aproximadamente 1 para 1, o que significa que são eleitos os que mais gastam. Isso representa uma enorme distorção do princípio democrático.

Assim, o cenário político passou por transformações devido ao advento desta lei que possibilitou que se pudessem realizar doações. Tendo resultados diretos nas eleições, quanto mais dinheiro é investido/aplicado nas eleições maiores são as probabilidades de se ter o resultado esperado. Neste sentido, Allan Ferreira Xavier e Matheus Passos Silva, problematizam o financiamento das campanhas de maneira compreensível:

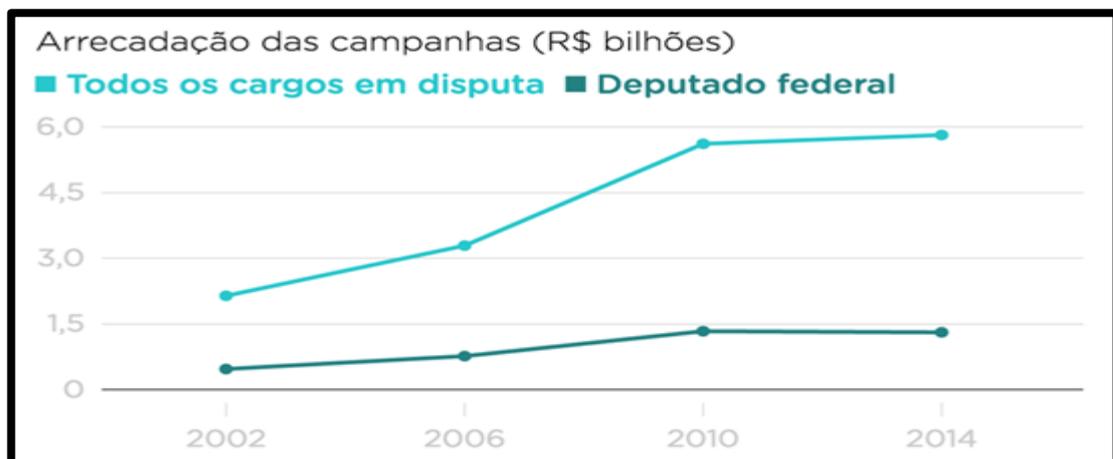
O problema do financiamento de campanha tem sido bastante trabalhado na doutrina e na política, entre os principais pontos controvertidos tem-se a discussão acerca de sua melhor fonte financeira. Uma preocupação apresentada é a predominância do financiamento privado, que pode tornar o pleito extremamente desigual, uma vez que é sabido o quanto o poder econômico pode influenciar na escolha dos eleitores e também nas decisões dos parlamentares e administradores. (XAVIER; SILVA, 2014)

Tal preocupação é totalmente plausível, visto que quanto mais dinheiro empregado nas campanhas, maiores são as chances de se obter sucesso. Logo, como os autores demonstram, o pleito pode tornar-se extremamente desigual, o que usualmente ocorre, tendo como uma das consequências mais significativas a diplomação dos candidatos que conseguem maiores quantias em doações, elevando, portanto, suas condições de obter êxito nas eleições.

De acordo com Allan Ferreira Xavier e Matheus Passos Silva, fica evidenciado que há uma influência sobre o eleitorado por aqueles candidatos que possuem relações com as doações.

Logo, depreende-se que os financiamentos eleitorais dotado de mais recursos tornam as campanhas muito mais eficazes que as demais, por isso, o voto dos eleitos custaram um valor menor que os demais. Ou seja, o poder econômico dos financiadores influencia diretamente no resultado das eleições e possibilita o êxito dos candidatos mais favorecidos. A partir dessa análise, conclui-se que o dinheiro ocupa posto central no fluxo do processo de escolha dos representantes pelos cidadãos, em decorrência de um financiamento de campanhas eleitorais predominantemente de origem privada, composto em sua maioria de doações de pessoas jurídicas, o que evidencia o grande interesse dos empresários no pleito eleitoral, aplicando cada vez mais dinheiro nas campanhas eleitorais de seus candidatos preferidos. (XAVIER; SILVA, 2014)

Durante várias eleições, a iniciativa privada vem realizando inúmeras doações nas campanhas políticas com valores exorbitantes, sendo que a cada eleição os montantes aumentam, tornando as disputas eleitorais cada vez mais competitivas e acirradas do ponto de vista financeiro. Conforme demonstrado no gráfico disponível no site “às claras” com dados do Tribunal Superior Eleitoral.



FONTE: Dado do TSE compilados pelo projeto “as claras”, valor corrigido a fev/2017 pelo IPCA.

Observa-se que a cada eleição há um aumento vertiginoso nas doações das campanhas eleitorais, e das quais as pessoas jurídicas representam uma média de setenta por cento das doações. Devido a esta constatação é que observasse que a cada eleição um maior valor de doações relacionado à eleição anterior. Conclui-se que quanto mais o candidato poderá investir na campanha maior será sua chance de vencer o pleito.

O gráfico a seguir confirma essa tese.

Doações/Candidato	ELEIÇÕES 2002		ELEIÇÕES 2006		ELEIÇÕES 2010		ELEIÇÕES 2014	
	ELEITO	NÃO ELEITO	ELEITO	NÃO ELEITO	ELEITO	NÃO ELEITO	ELEITO	NÃO ELEITO
DEPUTADO ESTADUAL	R\$ 214.844,14	R\$ 22.570,32	R\$ 351.424,23	R\$ 32.146,72	R\$ 569.589,99	R\$ 54.888,33	R\$ 597.986,84	R\$ 47.150,37
DEPUTADO FEDERAL	R\$ 488.899,73	R\$ 44.171,00	R\$ 813.040,64	R\$ 58.794,18	R\$ 1.496.504,95	R\$ 102.249,52	R\$ 1.498.497,95	R\$ 82.661,21
GOVERNADOR	R\$ 9.566.425,80	R\$ 831.033,16	R\$ 12.789.322,60	R\$ 1.630.132,81	R\$ 21.242.503,79	R\$ 3.637.489,31	R\$ 19.539.800,91	R\$ 4.206.146,40
SENADOR	R\$ 1.738.408,33	R\$ 239.387,19	R\$ 2.486.636,56	R\$ 446.817,62	R\$ 2.125.621,31	R\$ 2.035.074,80	R\$ 5.064.156,73	R\$ 1.086.237,68
PRESIDENTE	R\$ 75.353.393,25	R\$ 20.949.555,47	R\$ 152.840.315,97	R\$ 21.964.191,92	R\$ 208.722.140,16	R\$ 24.594.182,12	R\$ 385.896.203,17	R\$ 32.122.558,48

FONTE: Valores deflacionados pelo IPCA de fev/2015. A partir dos dados do Repositório de Dados Eleitorais do Tribunal Superior Eleitoral.

Esta é uma forma na qual o patrimonialismo tem se demonstrado na atualidade, por meio das eleições. Os políticos conseguem se perpetuar no poder, de maneira que são famílias políticas que passam de geração em geração empossando seus membros nos mais altos cargos políticos da nação, com o auxílio de grandes empresas que, em momento oportuno, são ressarcidas.

4.2 Da reforma eleitoral

Com advento da Lei nº 13.165/2015, o sistema eleitoral passou por mudanças das quais a mais relevante para o estudo é sobre o financiamento das campanhas, que alterou o texto da Lei nº 9.504/1997, vetando as disposições que permitiam doações de empresas às campanhas eleitorais.

A vedação de empresas para o financiamento de campanhas eleitorais pode ser considerada um avanço para a diminuição de artifícios que envolvem o sistema eleitoral, como a arrecadação de quantias volumosas para o financiamento das próprias campanhas, como foi observado nos gráficos. Deve-se observar que não foi por livre entendimento do legislativo que esses dispositivos foram vetados, sendo, na verdade, frutos de uma ação direta de inconstitucionalidade (ADIN) 4.650 que declarou a inconstitucionalidade das doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, no qual levaram em consideração princípios constitucionais como os do princípio da isonomia (CRFB/88, art. 5º, caput, e art. 14), o princípio democrático (CRFB/88, art. 1º, caput e § único, art. 14, art. 60, §4º, II), o princípio republicano (CRFB/88, art. 1º, caput) e o princípio da proporcionalidade. Do relatório do acórdão extrai-se:

Assevera que, quando examinado sob a ótica do cidadão-eleitor, as regras de financiamento de campanhas privilegiam “os que têm mais recursos econômicos, em detrimento dos que não os possuem, na medida em que se fortalece o poder político dos primeiros, em detrimento dos segundos”. Por outro lado, sob a ótica do cidadão-candidato, alega que “[se] favorece indevidamente àqueles mais ricos - que podem financiar as próprias campanhas, sem limites – bem como aqueles que têm mais conexões com o poder econômico, ou que adotam posições convergentes com a sua agenda política”. (REDIR, 2017)

São constatações feitas pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), do qual foram retirados os argumentos utilizados para embasamento da referida ADIN 4.650.

O Ministro Teori Zavascki em seu voto na referida ADIN profere que:

A Lei nº 9.504/97, no seu art. 24, e a Lei nº 9096/95, no seu art. 31, elencam um rol de proibições de fontes de financiamento a partidos e candidatos, tudo, certamente, no intuito primordial de dar concretude ao preceito constitucional que condena práticas clientelistas e abuso do poder econômico nas eleições. Nesse propósito, ao impedir que concessionárias e permissionárias de serviços públicos efetuassem doações, a legislação buscou servir a três objetivos específicos evidentes: (i) prevenir o surgimento de conflitos de interesse, evitando a captura de agentes públicos por doadores privados; (ii) impedir a ocorrência de episódios de extorsionismo dirigidos contra empresas colaboradoras com o poder público; e (iii) afastar a possibilidade de que o dinheiro público com afetação própria - a execução de serviços públicos - fosse desviado para o custeio de campanhas e partidos. (Oliveira Maciel, 1997, Brasília.)

Após a minirreforma, ficaram permitida doações de pessoas físicas para as campanhas, limitadas a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), conforme nova redação do § 7º do art. 23 da Lei nº 9.504/97, limite este que antes era de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) em 2009, havendo, assim, um aumento no limite das doações de bens estimáveis em dinheiro de pessoas físicas a candidatos. Com as verbas que já são regulamentadas, pode ser considerada uma quantia razoável para os custos das campanhas. Podendo ainda o candidato financiar sua campanha com recursos próprios, conforme regulamentado na reforma eleitoral.

Sendo assim, é preciso que se tenha mais mecanismo de fiscalização para que não ocorra desvio de finalidade para com as eleições, evitando que determinados grupos recebam quantias exacerbadas de capital para as campanhas e seja evitado atitudes patriarcais no sistema político, vale destacar Tsatsos e Morlok, que foram citados por Ibañez, como segue:

Deve ser dada a opção entre a possibilidade de um maior financiamento público ou privado, apresentando-se as vantagens e desvantagens que cada um dos modelos apresenta. Aponta que, no financiamento público, a desvantagem que se apresenta é a estatização dos partidos, ou a dependência no que diz respeito ao Estado, que repercute na diminuição de sua liberdade e no distanciamento dos partidos políticos no que diz respeito à mutante realidade social. Por outro lado, a desvantagem de um financiamento estritamente privado é a possibilidade de uma demasiada influência de certas pessoas ou empresas sobre os partidos políticos os quais financiam, mas que, esse apoio financeiro dos cidadãos é uma mostra de que os partidos políticos estão enraizados na sociedade. (TSATSOS; MORLOK, apud. IBAÑEZ, 1995, pp. 21-22)

Conclui-se que fica evidenciado que há vantagens e desvantagens do financiamento das campanhas políticas com dinheiro privado ou público, o que se deve buscar é um equilíbrio entre estes pólos tão próximos e antagônicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do presente artigo possibilitou uma análise do patrimonialismo e suas implicações na sociedade, nas relações entre os indivíduos, na participação do Estado no empresariado e dos agentes públicos com a população. Assim, buscou compreender esta dinâmica e quanto os agentes públicos se beneficiam da influência dos cargos que ocupam, avaliando aspectos históricos que contribuíram na formação, manutenção e propagação desse fenômeno.

De modo geral, o patrimonialismo se apresenta como uma forma de poder pela dominação e dependência, onde se tem uma busca constante dos seus agentes pela permanência no controle das instituições, das quais utilizam suas influências para beneficiar-se de forma imoral e ilegal. Assim, os patrimonialistas utilizam da esfera pública e a influência dos cargos, empregos e funções públicas, para alcançarem suas vantagens ilícitas e benefícios para aqueles que estão nos seus círculos de amizade. A pesquisa desenvolvida buscou analisar fatos e momentos históricos, como também autores que explicassem de alguma forma o fenômeno estudado. Desvendando como surgiu e quais eram os propósitos dos agentes envolvidos e quais foram às consequências que estas atitudes acabaram gerando.

Os agentes políticos têm-se mostrado verdadeiros patrimonialistas modernos, que mesmo o Estado sendo democrático de direito e possuindo o sufrágio universal, conseguem utilizar a máquina pública em benefício próprio. O sistema eleitoral é uma forma da qual esses patrimonialistas se utilizam para buscar vantagens pessoais. O financiamento das campanhas políticas dá uma boa dimensão de como é a relação das grandes corporações e empresários com o sistema político nacional. Dessa forma, surge uma relação direta de favorecimento e compensação de investimentos, tratando mais uma vez a *res pública* como propriedade particular.

Dada à relevância da temática, torna-se imprescindível o desenvolvimento de projetos que visem combater que o fenômeno em comento ocorra, fazendo-se mais transparente as informações governamentais, a destinação dos recursos arrecadados e gastos com a gestão da máquina pública. Há muito que evoluir na participação popular nas eleições, e informação para a população acerca das formas

de elegibilidade dos candidatos, como também do financiamento das campanhas e a forma de prestação de contas das mesmas, para que torne mais justo os pleitos.

Conclui-se que o patrimonialismo foi um fenômeno que ocorreu há séculos passado, todavia deixou umas marcas profundas na história, é um instituto que foi baseado no patriarcado da quais muitos outros se utilizaram e aperfeiçoaram, que gerou outros institutos semelhantes, dos quais podemos citar o nepotismo, os clãs políticos, que devem ser combatidos e impedidos pela sociedade e governo, pois mancham a credibilidade do governo e abusam da nação.

REFERÊNCIAS

ABSOLUTISMO E MERCANTILISMO. Disponível em:
http://www.academia.edu/6714189/Absolutismo_Hist%C3%B3ria_do_Mercantilismo.
 Acesso em: 06/10/16.

BENDIX, Reinhard. **Max Weber: um perfil intelectual.** Brasília: Unb, 1986.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil. 05 de out. de 1988.**
 Brasília, 1988.

BRASIL. **Lei n. 9504, 30 de set. de 1997.** Estabelece Normas para as eleições.
 Brasília, 1997.

BRUHNS, Hinnerk. **O conceito de patrimonialismo e suas interpretações contemporâneas.** Revista Estudos Políticos, 2012. Disponível em:
 >><http://revistaestudospoliticos.com/wp-content/uploads/2012/04/4p61-77.pdf><<.
 Acesso em: 12/09/16.

EAD. Disponível em:
http://lms.ead1.com.br/upload/biblioteca/modulo_1745/2FUI7TRGN7.pdf. Acesso
 em: 12/09/16.

EMPRESÁRIOS COLONIZAM PARTIDOS E CERCAM A DEMOCRACIA.
 Disponível em: <http://www.redebrasilatual.com.br/blogs/blog-na-rede/2016/06/empresarios-colonizam-partidos-e-cercam-a-democracia-7848.html>.
 Acesso em: 14/02/17.

ESTRATIFICAÇÃO SOCIAL, MOBILIDADE SOCIAL E DESIGUALDADE SOCIAL.
 Disponível em:
<https://sites.google.com/site/desigualdadesocialeconomica/desigualde-e-estrutura-social-na-sociedade-da-informacao/estratificacao-social/estratificacao-social-mobilidade-social-e-desigualdade-social>. Acesso em: 10/11/16.

FAORO, R. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro.** 4. ed.
 Porto Alegre: Globo, 1977.

GUIDA, Fernando. **Voto muito caro.** Informação postada no site Guidapv.
 Disponível em: <<https://guidapv.wordpress.com/2014/01/05/voto-muito-car0/>>.
 Acesso em: 07/03/2017.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do BraSil**. São Paulo: Companhia das letras, 2011.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INDEX. Disponível em: <http://www.asclaras.org.br/@index.php>. Acesso em: 28/08/2017.

INFOPEDIA. Disponível em: <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/-ismo>. Acesso em: 24/08/2017.

IPEA. Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area10/area10-artigo2.pdf>.
Acesso em: 14/02/17.

LEIS E NÚMEROS. Disponível em: <http://leisenumeros.com.br/2015/04/>. Acesso em: 28/08/2017.

O JEITO DO HOMEM CORDIAL. Disponível em:
http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www2.uol.com.br/historiaviva/reportagens/o_jeitinho_do_homem_cordial.html&gws_rd=cr&ei=dWYPWJJS H8bAwATfn5z4CQ. Acesso em: 25/10/16.

PRADO JR., C. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Schwarcz Ltda, 2011.

RAMIREZ, P. N. **Sérgio Buarque de Holanda e a dialética da cordialidade**. São Paulo: EDUC - Editora da PUC-SP, 2011.

REDIR. Disponível em:
<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10329542>.
Acesso em: 17/09/2017.

SILVEIRA, Daniel Barile da. **Patrimonialismo e burocracia: uma análise sobre o poder judiciário na formação do Estado brasileiro**. Universidade de Brasília: Mestrado em Direito, Estado e Constituição, 2006.

SOUZA, J. J. **A tolice da inteligência brasileira: ou como o país se deixa manipular pela elite**. São Paulo: Leya, 2015.

TSATSOS; MORLOK. Apud. IBAÑEZ, S. G. **La Financiacion de los Partidos Políticos**. Madrid: Ed. Dykinson, S. L., 1995, pp. 21-22.

UNB.BR. Disponível em:

>>http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/3400/1/2006_Daniel%20Barile%20da%200Silveira.pdf<<. Acesso em: 12/09/16.

VANNUCHI, Paulo. **Bobbio a trajetória de um questionador**. Lua nova: Revista de cultura e política, 2001.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1998.

XAVIER, A. F.; SILVA, M. P. **O financiamento da campanha eleitoral e sua influência na representação política**. Brasília: Vestnik, 2014.