



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Instituto de Ciência Política

RICARDO LUÍS MARASCA

Estado, Elites Políticas e Sociedade:
uma interpretação do Sistema Político Brasileiro

BRASÍLIA

2016

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

ESTADO, ELITES POLÍTICAS E SOCIEDADE:
uma interpretação do Sistema Político Brasileiro

Monografia apresentada
como conclusão de curso de
graduação em Ciência
Política da Universidade de
Brasília, como requisito
parcial à obtenção do grau
de Bacharel em Ciência
Política.

Discente: Ricardo Luís Marasca

Orientador: Prof. Dr. Aninho Mucundramo Irachande

Parecerista: Prof. Dr. Terrie Ralph Groth

BRASÍLIA

2016

Aos meus pais, cujo esforço, trabalho ,
empenho e compromisso tornaram possível este
primeiro passo para a consecução de um sonho.

AGRADECIMENTOS

A Deus, fonte de toda a Sabedoria e princípio de toda a Ciência; desconhecido por uns e ignorado por outros. *Para aqueles que acreditam, nenhuma prova é necessária, para os que não creem, nenhuma prova é possível.* (Stuart Chase)

Aos meus pais, Ademir e Silvana, e à minha irmã, Bianca. A família é o dom mais precioso que recebemos: é o berço em que viemos ao mundo; é o ambiente em que aprendemos a dar os primeiros passos; é a escola que nos ensina os valores fundamentais do ser humano; é o porto seguro em meio às tempestades; é o lugar que nos recebe de braços abertos para comemarmos a vitória. Meus pais, meus exemplos de esforço, trabalho, dedicação e empenho: serei eternamente grato por acreditarem em mim e em meu sonho, sempre me apoiando, corrigindo e me incentivando, carregando suas cruzes diárias para que um dia eu seja profissionalmente vitorioso, a exemplo deles.

Aos meus professores, que me instruíram no caminho correto a ser trilhado para a produção de uma Ciência Política de qualidade. De maneira muito especial, ao meu orientador e amigo Prof. Dr. Aninho Irachande, que me acolheu em seu grupo de pesquisa e me acompanhou nessa jornada, na qual consolidei o que aprendi ao longo da graduação; ao meu amigo Prof. Dr. Terrie Groth, em cujos trabalhos e pesquisas desenvolvidos conjuntamente, aprendi o sentido de responsabilidade e de cientificidade; ao eminente Prof. Embaixador Carlos Henrique Cardim, cujas aulas me motivavam, cada dia mais, a seguir seu exemplo de cientista político e de diplomata, a serviço da República Federativa do Brasil aonde quer que o interesse nacional o levasse, traduzindo em si próprio as palavras do eterno Barão do Rio Branco: *“Ubique patriae memor”*; por fim, mas não menos importantes, aos Prof. Drs. Paulo Nascimento, Ricardo Caldas, Paulo Calmon, Juarez de Souza, Débora Almeida, Antônio Brussi e Suely de Araújo: a todos eles, minha mais sincera gratidão e meu eterno reconhecimento de suas exímias qualificações profissionais.

Aos meus colegas de curso, pelos debates em sala de aula, pelo intercâmbio de ideias e, sobretudo, pelas amizades construídas. De forma muito especial, agradeço ao Gustavo Barros, à Stephanie Becker e à Sthefanny West, pelo exemplo de dedicação e de companheirismo: que nossas amizades perdurem por décadas.

A todas as demais pessoas, que direta ou indiretamente, cruzaram pelo meu caminho ao longo dessa jornada; por seu apoio, pelos seus exemplos e por suas críticas. A todos, meu mais sincero agradecimento por terem colaborado, ainda que com um pequeno grão de areia, para o edifício da minha formação.

RESUMO

O presente trabalho é uma proposta de interpretação do Sistema Político Brasileiro a partir das variáveis do Estado, das Elites Políticas e da Sociedade. Procura-se constatar como elas interagem entre si e dão origem a elementos característicos da política brasileira, que tendem a repetir-se ao longo das décadas, tais como o patrimonialismo, o clientelismo e o corporativismo.

Palavras-chave: Sistema Político Brasileiro; Estado brasileiro; Elites Políticas; Sociedade brasileira.

ABSTRACT

The following essay proposes an interpretation of the Brazilian Political System through the variables of State, Political Elites and Society. It searches for ascertaining how they interact among each other, resulting into the typical features of the Brazilian politics, which tend to repeat them over the decades, such as the *patrimonialismo*, *clientelismo e corporativismo*.

Key-words: Brazilian Political System; Brazilian State; Political Elites; Brazilian Society.

Sumário

Introdução.....	7
Capítulo 1: Referenciais histórico-conceituais.....	10
1.1. Interpretações da colonização.....	15
1.2- A manutenção da ordem: o patrimonialismo e o mandonismo.....	17
Capítulo 2: As variáveis: O Estado, as Elites e a Sociedade.....	21
2.1. O Estado brasileiro.....	22
2.2. As Elites Políticas.....	28
2.3. A Sociedade.....	32
Capítulo3: O Retrato do Sistema Político Brasileiro.....	39
Conclusão.....	49
Referências Bibliográficas.....	51

INTRODUÇÃO

A historiografia política do Brasil é vasta, complexa e altamente qualificada. Os trabalhos que relatam o percurso dos eventos relacionados aos atores que dinamizaram a esfera pública ao longo de séculos de história vêm se multiplicando horizontalmente a cada ano, trazendo à tona novos fatos que colaboram para remodelar os paradigmas e as maneiras de interpretá-los. Não apenas novas abordagens surgem, mas também novas dimensões que adquirem um caráter singular e que requerem análises particularizadas e profundas. Abrangência e profundidade são os eixos sobre os quais exímios acadêmicos de diferentes áreas do conhecimento percorreram na tentativa de explicarem, respaldados no seu arcabouço cultural e intelectual, os elementos constituidores da Política Brasileira.

Muitos desses autores são cientistas políticos e sociais. Diferentemente dos historiadores, eles fazem uso de elementos próprios de suas áreas de conhecimento, tais como a análise do Estado como fator central nas relações de poder, a constituição e a influência que os grupos detentores desse poder exercem sobre a desenvoltura das conjunturas sociais e, por fim, a maneira como a sociedade é configurada e como isso influencia na sua atuação nos círculos da política.

Nesse trabalho, me proporei a levantar uma sucinta análise dessas variáveis constituidoras da Política Brasileira à luz da abordagem desses intelectuais. Não se trata de fazer um levantamento bibliográfico do que já fora escrito nos anais da Ciência Política nacional e nem um resumo das exposições dos principais escritores. Trata-se, sim, de um diálogo com suas ideias sobre as três peças elementares que, a meu julgar, sustentam toda a política do país, a saber: o Estado, entendido como entidade dotada de soberania, cujo propósito é o de governar uma determinada população e de manter a ordem dentro de um território geográfico definido; as Elites Políticas, isto é, o grupo socialmente distinto que tem a maior possibilidade de acesso ao centro de tomadas de decisões no Estado; e a Sociedade, que é a organização de uma comunidade humana que compartilha um passado, cultura e objetivos comuns.

A pergunta que orienta e serve de referencial na trajetória desse trabalho pode ser sintetizadas em “Como a concatenação dessas variáveis explicam o cenário atual da política brasileira?”. Contudo, para responder a essa indagação, faz-se necessário destrinchar cada uma dessas variáveis no seu contexto de análise quanto à política

brasileira, ou seja, não me adentrarei nas discussões teóricas sobre a definição e diferentes entendimentos sobre o Estado, comportamento das Elites ou qual teoria sociológica melhor explica a sociedade brasileira.

O objetivo dessa análise é tentar compreender o sistema político brasileiro, as motivações que levaram a empreitada pela sua consecução, os possíveis propósitos de seu ordenamento e institucionalização, o grupo que levou a cabo essa tarefa, e de que maneira isso influenciou o conjunto de habitantes, direcionou seus comportamentos e impôs sobre eles uma forma de viver.

A metodologia de trabalho consistirá em uma revisão da bibliografia já desenvolvida sobre os tópicos por mim considerados mais relevantes, a justa ou anteposição destas à crítica e à opinião de outros autores, ao mesmo tempo que imprimo sobre elas a minha opinião pessoal, sempre reforçada e respaldada por um embasamento teórico, objetivo e científico. Como fora mencionado, a única parte mais subjetiva do trabalho é a seleção desses tópicos e assuntos, mas justifico esse procedimento como sendo estes os mais importantes a partir de um julgamento pessoal.

O trabalho será dividido em quatro capítulos, além da presente introdução: o referencial histórico-conceitual; a análise das variáveis (Estado, Elites Políticas e Sociedade); a interposição dessas; e a conclusão.

Primeiramente, é importante considerar que o Estado é visto desde a sua idealização de um novo povo e território; colonizado tanto para exploração de seus recursos quanto para constituir um novo núcleo da cristandade; a transposição o modelo de governança e estrutura de poder portugueses para a manutenção da ordem interna e assim maximizar os esforços em prol daqueles propósitos previamente deliberados; finalmente, a sua institucionalização com o processo da independência.

Em seguida, a constituição da Elites Políticas locais, originadas antes de tudo com a implementação de uma burocracia colonial; paradoxalmente defensoras de um liberalismo e de uma monarquia centralizadora; monopolizadoras do poder local por meio do sistema de clientelismo no política dos governadores e dos coronéis; e cooptadas numa relação de poder que propiciou e conduziu a assim chamada Modernização Conservadora.

Posteriormente, a Sociedade, que no decorrer da história do Brasil, se adaptou ao Patrimonialismo colonial; à Escravidão durante o período de quase quatrocentos anos; ao Clientelismo, que confunde e sobrepõe as esferas pública e privada; ao

Populismo, que controla seu acesso e participação na política; e a uma Democracia incipiente.

As três variáveis não são independentes. Para fins de estudos devem ser abordadas em etapas diferentes, mas na prática caminham intimamente integrados. No Capítulo III, buscarei estabelecer onde eles se amalgamam e como isso reverbera na política atual.

CAPÍTULO I- REFERENCIAIS HISTÓRICO-CONCEITUAIS

Os eixos que sustentam a análise proposta nesse trabalho são o entendimento que determinados autores têm sobre Estado, Elites Políticas e Sociedade. Não se trata de levantar uma discussão sobre quais são mais ou menos apropriadas, mas apenas expô-las como o marco e paradigma sobre os quais a análise discorrerá.

O primeiro que se deve destacar para a compreensão de Estado é o seu caráter de agremiação consensual, exposta por Kant (*apud* BOBBIO, 1984, p.124), para quem o “consenso é um ideal a que o Estado deve visar, é uma exigência na qual qualquer Estado deve inspirar-se. Não é um acontecimento empírico, mas um ideal racional que, enquanto tal, vale independentemente da experiência.” Como se demonstrará abaixo, buscar-se-á compreender se Portugal tinha um propósito definido para a colonização e constituição de uma comunidade nesse território.

Em seguida, é fundamental entendê-lo “como realidade social [que] está incluído na categoria de sociedade; ele é uma comunidade” (KELSEN, 2005,p.263) que se associa politicamente dentro de um território(BIANCHI, 2014, p.90) e que obedece a normas por ela mesma estabelecidas num quadro jurídico constitucional (SCHIMITT, 2006, p.20). O ordenamento jurídico a que Kelsen se refere, pode ser interpretado como as Cartas Constitucionais Brasileiras, a primeira promulgada em 1824 e todas as posteriores, cada uma estabelecendo um referencial que mantém a ordem e a governabilidade.

Além disso, Weber (1982, *apud* BIANCHI, 2014, p.84), acrescentará ao Estado a legitimidade do monopólio da coação física. Para o mesmo autor, “Estado pluralista de força física e dominação legítima que promove a competição e a distribuição do poder. Há racionalidade, diferenciação funcional e especialização, resultando em ordem, harmonia e eficiência.” (CHILCOTE, 1998,p.130)

O monopólio da violência promove, portanto, a “ ‘relação de dominação de homens sobre homens’, na qual os dominados submetem-se à autoridade invocada pelos dominantes” (WEBER, 1999, *apud* BIANCHI, 2014, p. 87)

Nessa relação entre dominantes e dominados, pode surgir a concepção paternalista do Estado, em que seu representante, na maioria dos casos, o rei, personificava todos os atributos acima mencionados, de maneira mais protuberante, a de monopolizar a violência e personificar o senso de justiça. Em contrapartida, retribuía à comunidade com a garantia de proteção e de cuidado, o que Bobbio (1984,

p.136) chamou de “rei-pai”. Nas suas palavras, “comparar o poder régio com o poder paterno significa considerar os súditos como menores destinados a permanecer continuamente na menoridade.” (*idem*,p.137)

Kant(*apud* BOBBIO, *idem*, p.138) complementar­á ao afirmar que

“um governo fundado no princípio da benevolência para o povo, como o governo de um pai para os filhos, ou seja, um governo paternalista (*imperium paternale*), no qual os súditos, como filhos menores que não podem distinguir o que é útil ou prejudicial, são obrigados a comportar-se passivamente, para esperar que o chefe do Estado julgue de que maneira eles devem ser felizes, e esperar somente da sua bondade que ele o queira, é o pior despotismo que se pode imaginar.” (*idem*,p.138)

Esse despotismo, característico na política brasileira, substituirá a vontade popular do vindouro regime republicano de separação dos poderes executivo, legislativo e judiciário pela vontade particular do soberano (*ibidem*,p.141), seja ela no nível particular, local, ou nacional.

A manutenção dessa estrutura advém daquilo que Weber (1999, *apud* BIANCHI, 2014, p.91) classifica como “quadro administrativo pessoal e os recursos administrativos materiais,” ou seja, a burocracia estatal, a máquina pública que particularmente no Brasil serviu para a extensão do poder estatal (real) a todas as áreas da esfera pública. Bianchi (2014, p. 91) expõe que

“para Weber, toda a dominação manifesta-se como administração, ou seja, para viabilizar-se, ela necessita de um círculo de pessoas que, interessadas em manter a dominação e acostumadas a obedecer às ordens dos líderes, estejam permanentemente à disposição destes, encarregando-se das funções ‘técnicas’ necessárias para conservá-las e distribuindo entre si os poderes de coação e mando necessários par ao exercício dessas funções.”

Por sua vez, o controle do Estado é atribuído a uma Elite Política, definida por Bobbio (1998, p.385) como “uma minoria que, por várias formas, é detentora do poder, em contradição a uma maioria que dele está privado.” O que garante o controle e influência desse grupo é seu poderio econômico, ou seja, a acumulação de recursos que suas atividades mercantis o garantem; e o poderio ideológico, isto é, a capacidade de difundir suas crenças e interpretações da realidade. Convergidos, esses dois poderes resultam num terceiro, o político, que é o “poder de tomar decisões e de impor decisões válidas a todos os membros do grupo, mesmo que tenha de recorrer à força, em última instância.” (*idem*)

La Palombra (1982, p. 434) define elite como “aquele subgrupo da classe política que, em qualquer momento dado, e por longos períodos de tempo, mais ou menos determina as políticas e as maneiras como a mesma será implementada.” A abordagem desse autor repousa sobre dois elementos: a identificação pela posição e a identificação pela reputação. No primeiro deles, existe uma solidariedade entre os membros dessa classe, que os permite permanecer nessa condição e cooptarem-se para evitar a destituição desse *status quo*. Além disso, todos eles tem reputações semelhantes em face do Estado, tais como cargos importantes na burocracia e na aristocracia.

Sobre essa identificação de posição e de reputação escreve Laswell (1984, p.18):

“As elites tanto podem ser comparadas em termos de classe como de habilidades. Classe é um grupo social mais vasto, cujos membros exercem funções similares, têm o mesmo status e aparência. As principais categorias de classe no moderno universo político têm sido a aristocracia, a plutocracia, a classe média e os trabalhadores manuais.”

No que concerne à classe, Mosca (*apud* BOBBIO, 1998, p.385) afirma que

“ a classe política encontra sua própria força no fato de ser ‘organizada’, entendendo por organização tanto o conjunto de relações de interesses que induzem os membros da classe política a coligarem-se entre si e a constituírem um grupo homogêneo solidário contra a mais numerosa, dividida, desarticulada, dispersa e desagregada classe total da qual se serve a classe política como instrumento para realização de seus próprios fins.”

Corroborando Mosca, Laswell (*idem*, p.27), defende que “o destino de uma elite é profundamente afetado pela maneira pela qual ela manipula o meio em que atua, isto é, o uso da violência, dos materiais, dos símbolos e dos estilos de vida.”

Por último, analisaremos a sociedade, entendida por Pareto (*apud* CHILCOTE, 1998, p.91) como “um sistema de forças interdependentes movendo-se juntas em equilíbrio.” A definição desse autor ressalta dois aspectos pertinentes à política brasileira: o primeiro deles é estabelecer que toda a massa populacional que não se enquadra no arcabouço elitista é a sociedade. Em seguida, entende-se que ela não é homogênea, mas composta por diferentes grupos, muitas vezes divergentes e com propósitos adversos, mas que dentro de um território e amparados por um quadro jurídico legal são obrigados criarem uma relação de equilíbrio e de interdependência.

Numa abordagem um pouco mais detalhada, Weber (*ibidem*, p.151) chama classe de

“uma série de pessoas têm em comum um componente causal específico nas suas oportunidades de vida, na extensão em que este componente é representado exclusivamente por interesses econômicos na posse de bens e oportunidades de renda e é representado sob as condições dos mercados de trabalho ou de mercadorias.”

Hegel (*idem*, p.130) via a sociedade dividida em três classes: “a classe agrícola, aqueles que trabalham na terra e daí extraem rendas; a classe negociante, todos os que trabalham no comércio ou na indústria; e a classe universal dos magistrados e servidores.” Aplicado à realidade da política brasileira, pode-se desdobrar essa definição da seguinte forma: a classe agrícola, dos latifundiários e herdeiros das capitâneas portuguesas; a classe burguesa, dos que habitavam as zonas urbanas, comercializavam com a metrópole, lucravam a partir disso e em seguida pleiteavam por postos na burocracia estatal; e a classe universal, melhor entendida como o restante da população, abrangendo os trabalhadores livres e pobres e os escravos.

O marco inicial da trajetória política brasileira pode ser sintetizado no seguinte fragmento da carta de Pero Vaz de Caminha: “[...] O fato de Ele [Deus] nos haver até aqui trazido, creio que não foi sem causa. E portanto Vossa Alteza, que tanto deseja acrescentar a fé católica, deve cuidar da salvação deles [os índios].” (CASTRO *apud* GOES FILHO, 2015, p.93). Esse excerto contém o substrato dos elementos que idealizaram o empreendimento português de colonização das terras descobertas no Novo Mundo, e nas suas entrelinhas percebe-se com clareza a inter-relação entre os princípios da cristandade com o aparato estatal e suas instituições políticas.

Goes Filho (2015) traz à tona a discussão sobre a intencionalidade de Pedro Álvares Cabral de chegar às terras que hoje constituem o território brasileiro. Enquanto alguns historiadores abordam o fato histórico como proposital, decorrente de eventos e constatações que navegantes anteriores fizeram sobre as correntes marítimas da costa africana, outros defendem o argumento de que o Cabral teria se desviado da rota de navegação por mera coincidência ou por infortuna. Contudo, o que chama a atenção é o fato de que todos os raciocínios convergem quando o assunto é a constatação de um espírito aventureiro português na busca de um território edênico onde a cristandade pudesse ser difundida e consolidada.

O espírito aventureiro português descrito por Capistrano de Abreu (1998, p.29) como “frágil, abster-se, de imaginação ardente, propenso ao misticismo, caráter independente, não constrangido pela disciplina ou contrafeito pela convenção”

encontra respaldo no que Sérgio Buarque de Holanda (1992) evoca em diversas partes da obra *Visão do Paraíso* como um empreendimento motivado por idealizações de um suposto Paraíso Terrestre. A junção desses dois elementos acarreta na constatação de que antes mesmo da colonização do Brasil, esta já havia sido idealizada por Portugal.

A idealização de um novo território é explorado por Marilena Chauí (2000) no trabalho *Brasil: Mito Fundador e Sociedade Autoritária*. Por ‘Mito Fundador’ entende-se “aquele que não cessa de encontrar novos meios para exprimir-se, novas linguagens, novos valores e ideias, de tal modo que, quanto mais parecer ser outra coisa, tanto mais é a repetição de si mesmo” (p.9). Essas linguagens, valores e ideias a que a autora faz alusão são os estandartes que conduzem a sociedade a compartilhar o pensamento de um passado e crenças comuns e a empenhar-se na manutenção e conservação do sistema de instituições que asseguram a sobrevivência do coletivo (*idem*, p, 13). Dessa forma, justificam-se a hierarquização da religião, da política e da riqueza.

Segundo a autora (*idem*), “o Brasil (como também a América) é uma criação de Portugal e inventado como ‘terra abençoada por Deus’”(p.57). O mito fundador, pois, é constituído por três elementos, a saber: a sagração da Natureza; a sagração da História; e a sagração do Governante.

Por sagração da Natureza entende-se a busca pelo Paraíso Terrestre, um território que emane a ideia de um jardim perfeito, vegetação luxuriante, feras dóceis e amigas, temperaturas amenas, harmonia natural, abundância aquífera, etc (CHAUÍ, 2000, p.61-62). Isto é, um lugar que remeta aos ideários bíblicos para o encontro com o sobrenatural e metafísico e que convide aqueles residentes no Velho Mundo a uma experiência religiosa nova.

O segundo elemento é a sagração da História, esta entendida como “realização do plano de Deus ou da vontade divina” (*idem*, p.70). A plenitude do ser humano encontra-se no cumprimento das profecias e desígnios divinos, o que, no imaginário cultural português eram o ideais missionários de difusão do catolicismo e implementação da cristandade. Com isso explica-se o empenho de Portugal em catequisar as populações indígenas aqui residentes e a difusão da fé católica como mecanismo de manutenção da ordem no território.

Por último, a sagração do Governante como autoridade designada por Deus, na forma de “monarquia absoluta por direito divino” (*ibidem*, p.79). Instituíam-se, assim, uma teocracia na qual o Estado era personificado na figura do rei, ou seja, era

visto como um indivíduo dotado de qualidades divinas. Dessa forma, o Estado e o rei eram entendidos como a extensão da vontade do próprio Deus. O patrimonialismo, que será retratado num outro momento, tem suas raízes nesse componente do mito fundador. Pelo momento, faz-se necessário apenas entender o Rei como representante de Deus para seus súditos, a quem tudo pertence e a cuja autoridade não pode ser contestada.

1.1- Interpretações da colonização

A linha divisória entre a idealização de uma nova sociedade e os sentidos que motivaram sua colonização e exploração é muito tênue. De fato, quase que inexistente, a tal ponto de confundirem-se os dois conceitos; no entanto, cabe apenas atribuir ao primeiro um elemento mais filosófico e diluído no imaginário social, enquanto o outro adquire um caráter de praticidade ao ser evidenciado na consecução de políticas públicas por parte do Estado português.

No final do século XIV, diferentemente da maioria dos países europeus, Portugal já havia construído um Estado Nacional com uma autoridade centralizada na figura do monarca. A superação dos laços feudais vigentes na estrutura social portuguesa ocorreu devido ao fortalecimento econômico da burguesia mercantil que passou a financiar as campanhas reais pela unificação do país e, em troca, recebeu a ascensão à esfera política passando a participar das tomadas de decisão do Estado. Por conseguinte, abriu-se a possibilidade dela influenciar nas políticas estatais em prol de seus interesses econômico-mercantis.

É importante ter em mente que os interesses econômicos da burguesia portuguesa eram diversos da dos países de tradição protestante, como bem o expõe Sérgio Buarque de Holanda (1989), *em Raízes do Brasil*:

“E assim, enquanto os povos protestantes preconizam e exaltam o esforço manual, as nações ibéricas colocam-se ainda largamente no ponto de vista da antiguidade clássica. O que entre elas predomina é a concepção antiga de que o ócio importa mais que o negócio e de que a atividade produtora é, em si, menos valiosa que a contemplação e o amor.” (p.10)

Holanda demonstra que o desejo de lucratividade de Portugal não necessariamente significa ‘trabalho e esforço’, mas a utilização da máquina e burocracia estatais para explorar os recursos públicos ao mesmo tempo em que se

desfruta da ociosidade provocada pela estabilidade política, isto é, aquilo que Manoel Bomfim (1993) classifica como “Parasitismo histórico”. O único fator que motiva o português a deixar sua zona de conforto é a aventura motivada pela possibilidade de uma recompensa rápida (HOLANDA, 1989, p.13), ou seja, o paraíso terrestre livre do trabalho, do medo, do governo e da submissão. (FAORO, 2001, p. 121)

“O que o português vinha buscar era, sem dúvida, a riqueza, mas a riqueza que custa ousadia, não a riqueza que custa trabalho” (HOLANDA, 1989, p.18), mas para tanto, faz-se necessário empreender o processo de colonização do território, primeiramente para protegê-lo da ameaça estrangeira (FAORO, 2001, p. 129), garantir a lucratividade proveniente da exploração do pau-brasil, das especiarias indianas e do açúcar (idem,p.130). O comércio desses itens beneficiava diretamente a burguesia de Lisboa, que aumentava suas receitas e, por conseguinte, disponibilizava mais recursos aos empreendimentos coordenados pela Coroa.

Caio Prado Júnior (2008), sobre a ideia de colonizar as terras recém-descobertas, defende a tese de que

“para os fins mercantis que se tinham em vista, a ocupação não se podia fazer como nas simples feitorias, com um reduzido pessoal incumbido apenas do negócio, sua administração e defesa armada; era preciso ampliar estas bases, criar um povoamento capaz de abastecer e manter as feitorias que fundassem e organizar a produção dos gêneros que interessassem ao seu comércio. A ideia de povoar surge daí, e só daí.” (p. 22)

Os fins mercantis aos quais Prado Júnior faz alusão são o comércio (como anteriormente mencionado), a busca por metais preciosos- corroborando os ideais mercantilistas vigentes na época-, e a agricultura de monocultura da cana de açúcar, baseada no sistema latifundiário e com consequências sociais que serão abordadas adiante.

A partir dos elementos acima descritos pode-se auferir o sentido da colonização do Brasil. Numa vertente marxista, Prado Junior (2008) defenderá que

“no seu conjunto, e vista no plano mundial e internacional, a colonização dos trópicos toma o aspecto de uma vasta empresa comercial, mais completa que a antiga feitoria, mas sempre com o mesmo caráter que ela, destinada a explorar os recursos naturais de um território virgem em proveito do comércio europeu.” (p.29)

Contudo, é Raymundo Faoro (2001), que numa abordagem weberiana explicará outros aspectos dessa colonização, conferindo-lhe mais profundidade e completude. Nas suas palavras,

“o sentido da colonização está claro: o povoamento como obra auxiliar da conquista. O casamento, com a assistência religiosa tornando-o estável, seria o núcleo da lealdade ao país, confundido, no ânimo cruzado dos portugueses, com a fé. A terra seria absorvida pelos colonos- gente sem escrúpulos de diferenças de classe e de honra” (p.134);

mais adiante complementar:

“a realidade econômica e social se articulará num complexo político, que governa as praias e atravessa os sertões, por meio do financiamento aos meios de produção, sobretudo do escravo, e dos vínculos aos compradores europeus” (p.136)

No vértice dos dois pensamentos encontra-se a motivação pela obtenção de lucros que moldou toda uma estrutura social, criando uma relação de mútua dependência entre elas, isto é, os interesses econômicos que conferiram sentido à colonização criaram uma sociedade e uma estrutura política que se alimenta e vive em prol desses objetivos puramente econômicos, enquanto esses últimos só existem porque toda a base da sociedade os sustenta, o administra e perpetua sua existência.

A colonização do Brasil foi um empreendimento do Estado Português suportado pelos ativos econômicos da burguesia que parasitava na sua estrutura política. Ao empreender a colonização, Portugal empenhou-se em prolongar sua estrutura estatal, não em fundar uma pátria como fizeram os ingleses na América, (FAORO, idem, p.145). Em 1548, com a chegada do Governo Geral, Portugal transferia para a colônia seu aparato burocrático para comandar presencialmente seus empreendimentos e estabelecer um vínculo direto de comunicação e de subordinação entre a Colônia e a Metrópole. Porém,

“a obra política e comercial da colonização tinha como ponto de apoio a distribuição de terras. Aí se fixava o centro da empresa, calcada sobre a agricultura, capaz de condensar populações e criar as cobiçadas riquezas de exportação.” (*ibidem*, p.146)

1.2- A manutenção da ordem: o patrimonialismo e o mandonismo

Depois de ter feito um breve levantamento sobre as principais interpretações sobre a colonização portuguesa no Brasil, suas convergências e divergências, cabe analisar sucintamente como a colônia se organizava com o intuito de manter a ordem interna e, por conseguinte, cumprir com suas finalidades em relação à metrópole. A partir desse entendimento será possível analisar como essa estrutura serviu de substrato para outra cujas características elementares reverberam até os dias atuais na

política brasileira.

O Estado Português era, no fim da Idade Média e início da Moderna, essencialmente patrimonialista. Por patrimonialismo entende-se o modelo de dominação elaborado por Max Weber cuja legitimidade se baseia

“em uma autoridade sacralizada por existir desde tempos antigos, longínquos. Seu arquétipo é a autoridade patriarcal. Por se espelhar no poder atávico, e, ao mesmo tempo, arbitrário e compassivo do patriarca, manifesta-se de modo *pessoal* e instável, sujeita aos caprichos e à subjetividade do dominador. A comunidade política, expandindo-se a partir da comunidade doméstica, toma desta, por analogia, as formas e, sobretudo, o espírito de "piedade" a unir dominantes e dominados.” (CAMPANTE, 2003)

Dessa forma, ele se caracteriza pelo “poder político organizado através do poder arbitrário/pessoal do príncipe e legitimado pela tradição” (*idem*). Em Portugal, como o expõe Faoro (2001),

“a Coroa conseguiu formar, desde os primeiros golpes da reconquista, imenso patrimônio rural (...), cuja propriedade se confundia com o domínio da casa real, aplicado o produto nas necessidades coletivas ou pessoais, sob as circunstâncias que distinguiam mal o bem público do bem particular, privativo do príncipe” (p.18).

O rei, entendido como a legítima autoridade divina, distribuía suas posses, ou melhor, as concedia a seu bel-prazer, numa atitude muitas vezes confundida pelo receptor como bondade e generosidade herdadas de Deus, a quem era devida toda a obediência e reverência, corroboradas pela religião e pela tradição.

No patrimonialismo português —e que repercutiu no Brasil— “o soberano e o súdito não se sentem vinculados à noção de relações contratuais, que ditam limites ao príncipe e, no outro, asseguram o direito de resistência” (*idem*, p.35), mas corporificam uma relação em que o soberano se sobrepõe ao cidadão na condição de chefe para funcionário, no qual o objetivo último é o desenvolvimento de um sistema de riqueza coordenado pelo Estado em prol de si mesmo e do rei (*ibidem*, p.36). A estrutura política portuguesa diferenciou-se do resto da Europa visto que foi esse sistema de dominação que viabilizou a criação de um Estado moderno, unificado, otimizado para maximizar os resultados do comércio e aparelhado para acelerar e expandir o patrimônio da Coroa.

A concessão das capitanias hereditárias durante o período colonial brasileiro foi a mais fiel reprodução desse quadro. O rei detinha, como já mencionado, o direito

positivo de gerir a administração da colônia. Por essa razão, era-lhe oportuno conceder o poder de representar sua autoridade também de forma vitalícia e hereditária (FAORO, 2001, p.168). Contudo, o mesmo rei corria o risco de dispersar e perder o monopólio da autoridade em função da vastidão territorial e da distância entre o Brasil e a metrópole, fato que dificultava a comunicação entre ambos. Os donatários (como ficaram conhecidos os favorecidos pelo rei), usufruíam da terra com a meta de fazer fortuna e, futuramente, retornar a Portugal, sem o propósito de estabelecerem-se no território de forma definitiva e levar adiante um processo de colonização. (*idem*, p.166)

Dessa forma, no intuito de tanto resguardar sua autoridade sobre os posseiros quanto salvaguardar a posse territorial contra as invasões estrangeiras, ele instaura em 1548 o Governo-Geral.

“O governador-geral cuidaria, sobretudo, da defesa contra o gentio e da defesa contra o estrangeiro, com o cuidado de vigiar o litoral. De outro lado, disciplinariam os donos de embarcações, perturbadoras das relações entre as capitanias, ao abrigo das linhas oficiais.”(FAORO, 2001, p.168)

Pela transferência do poder real ao governador-geral, o rei não perde sua autoridade, mas antes a confirma e a acentua, uma vez que é apenas em nome da Coroa que o governo-geral se legitima sobre os donatários. Salvaguardando o território, ele protege a agricultura comercial aqui desenvolvida, agradando a burguesia portuguesa, sempre atrelada ao rei e aos interesses deste. Faoro (2001) caracteriza essa dependência como “obscurecida em favor do brilho enganador da opulência tropical do senhor de engenho e do latifundiário [e] decorre da própria situação de colônia do Brasil, colônia presa, acorrentada e sugada pela economia barroca do tempo” (p.179). Assim, a centralização do poder configure-se como “o meio adequado, já cristalizado tradicionalmente, para o domínio do novo mundo.” (*idem*, p.169)

Do latifúndio patrimonialista deriva o que Maria Isaura Pereira Queiroz (1969) chama de “Mandonismo”. Nas palavras da autora,

“a linha constante era a grande influência do mandonismo local em três fases diferentes da vida do país; sua permanência em épocas sucessivas provinha da permanência de uma estrutura social baseada no latifúndio e no que se poderia chamar de “família grande” (p.5).

Se no patrimonialismo português imperava a relação de “funcionalismo”, isto é, o súdito era um funcionário do soberano, no mandonismo, as relações são muito

mais permeadas de dependência e autoridade oriunda do clientelismo, amizade, vínculo sócio-religioso, auxílio mútuo e lealdade, isto é, o que Queiroz (*idem*) denomina ‘compadrio’ (p.10).

“A importância de um senhor de engenho, seu poder, o valor de suas terras aumentavam se nelas prosperavam um povoado; os habitantes do povoado dependiam totalmente dele, de seu amparo e engrossavam as fileiras de seus agregados; era ele a única autoridade e o único defensor local.” (*ibidem*, p.11)

O mandonismo imprime na sociedade colonial a mesma ingerência da esfera privada na pública, constatada já em Portugal. Esse fato tem significativa importância por se configurar como um dos elementos centrais que caracterizam a trajetória política brasileira. Os povoados e municípios nasciam dentro dos grandes latifúndios, nos quais o interesse comum estava intimamente relacionado aos interesses do senhor rural. Ele intervinha nas Câmaras Municipais e controlava suas deliberações e leis, fato que o inebriava de poder quase que absoluto dentro dos seus domínios a tal ponto de quase minimizar o poder do governante superior (QUEIROZ, 1969, p15;16;18), que governava buscando uma sintonia com o chefe político local, dado que era este quem lhe provia com eleitores ao mesmo tempo em que detinha o monopólio da violência dentro de seus domínios. (*idem*, p.40)

O monopólio da violência era legitimado com a criação da Guarda Nacional, paralela ao Exército e que servia para a reforçar o poder político local. O militarismo do qual o mandonismo se valia era aquele proveniente do desejo por títulos e honrarias almejados pelos colonos, em troca de serviços ao chefe político a que se vinculavam. Tem origem, então –como afirma Faoro (2001)- “uma poderosa camada de potentados, cujo poder não vinha do engenho de açúcar nem de riquezas do latifúndio, mas da força militar”, poderosa o suficiente para inibir a ação do governo geral no município, concedendo carta branca ao mandatário local para que proceda da maneira que lhe aprouver. Em contrapartida, receberia o seu apoio eleitoral. (QUEIROZ, 1969, p.90)

CAPÍTULO II- AS VARIÁVEIS: O ESTADO, AS ELITES E A SOCIEDADE

A formação do sistema político brasileiro deve ser analisado como se fosse um retrato, numa linguagem metafórica. Ao se olhar para uma imagem fotográfica e bem interpretá-la, é necessário que se tenha um conhecimento ou uma singela noção da imagem retratada, dos personagens que a compõem e do contexto em que aquela fotografia foi tirada, etc. Tão importante quanto, são as lentes através das quais é possível analisar um retrato. Dependendo do tipo de instrumento de observação é possível identificar elementos diferenciados. Isso significa que diferentes maneiras de observar um assunto não são excludentes, mas complementares. Dependendo do ponto de vista e do instrumento, as impressões podem ser diferenciadas.

A escolha por essas três variáveis caminha nessa mesma linha. Da mesma forma que o sistema político brasileiro poder ter várias interpretações, o Estado, as Elites e a Sociedade são aquelas aqui escolhidas para confeccionar uma interpretação possível. Não são absolutas e, além disso, sua abordagem não se esgota. Cada uma delas serve como ferramenta de análise; às vezes podem ser deficitárias, mas não por isso deixam de ser instrumentos científicos que, dentro de uma metodologia de trabalho, orientam o estudo a uma conclusão objetiva e empírica da realidade.

O Estado, sucintamente entendido como uma entidade do Direito composta por um conjunto de indivíduos humanos, congregada dentro de um território soberano e governado por um quadro administrativo reconhecido, é nesse trabalho, tomado a partir do escopo histórico, num recorte temporal que data desde a proclamação da independência do Brasil, no ano de 1822, até a primeira década do século XX. As Elites Políticas, que são o quadro detentor do poder dentro do território estatal, serão analisadas desde o prisma temporal-comportamental, ou seja, no período de tempo que retoma a administração portuguesa de sua colônia até os anos 20 do século passado, conjugada com maneira como ela se forma, age e exerce sua autoridade sobre a Sociedade. Essa terceira variável, um tanto mais “ameboide” no seu significado e limitação, pode melhor ser analisada a partir da maneira pela qual ela perpassa as duas anteriores, na sua atuação, no espaço temporal e na dinâmica de relação entre elas.

Como se pode notar, o recorte de análise é multiforme. O mais importante, todavia, é atentar-se na maneira como eles se interpelam e influenciam uns nos outros. Perceber-se-á que o patrimonialismo estatal e o presidencialismo de coalizão, próprios

da dinâmica administrativa do Estado está umbilicalmente atrelado ao pensamento homogêneo das elites, ao seu caráter agregador e comportamento clientelista-mandatário, que, por sua vez, encontram-se na sociedade civil na estrutura familiar e religiosa do patriarcalismo, do escravismo e do populismo.

2.1-O Estado brasileiro

O Estado brasileiro surge com a proclamação da independência em 7 de setembro de 1822. Desde uma perspectiva historiográfica, a independência pode ser enquadrada num período em que novas ideias circulavam pelas colônias europeias na América e que desencadeavam movimentos libertários e de levantes contra os pactos coloniais. Um historiador poderia recolher os dados do processo de emancipação brasileira e evidenciar suas semelhanças e diferenças com a das nações hispânicas vizinhas: por um lado, o descontentamento com a exploração econômica por parte das metrópole; por outro, as diferenças políticas e sociais que singularizaram o processo de institucionalização do Estado brasileiro. Convém, pois, analisar, à luz da Ciência Política, essa singularização, ou seja, as ideias que permearam o advento do surgimento do Brasil como Estado soberano e os modelos de governo adotados.

O ponto de partida é o reconhecimento de que “a influência europeia (...) significava o ponto de vista liberal, composto dum republicanismo otimista, em que as ideias de pacto social e de democracia vestiam a crença racionalista e individualista” (SALDANHA, 2001, p. 89). O liberalismo político que se difundia no Velho Mundo chegava às terras americanas por meio dos filhos das elites locais que estudavam na Europa e, ao regressarem às colônias, passavam a contestar os sistemas vigentes advogando por liberdades individuais, políticas e econômicas e pela construção de um sentimento de identidade nacional, o nativismo, como é chamado, e que se afirma como “manifestação de sentimento coletivo e compreensão dos interesses e objetivos comuns dos habitantes da colônia.” (BARRETO, 1973, p.46).

Saldanha (*idem*, p.90) reconhece que a independência é “uma ideia e um ideal”. Em outros termos, a ideia que o “homem tem o direito de escolher sua vida, os seus objetivos e de que o governo não pode negar essa liberdade”, e o ideal do direito natural de liberdade, sustentado numa autoridade governamental limitada ao dever de assegurar aquele direito aos cidadãos ao mesmo tempo em que garante a eles a liberdade de consciência (BARRETO, 1973, p.22).

O liberalismo político- tese de John Locke-, então, advoga pela institucionalização de um governo limitado, isto é, que não se sobrepõe ao indivíduo e ao direito deste à liberdade e à autonomia em relação à ordem política, mas que garanta o bem comum por meio de normas que assegurem a segurança mútua, imprescindível para que cada indivíduo lute pelo seu bem particular, o que fortaleceria o bem comum. Assim “o critério da boa sociedade está na pessoa livre e racional. (*idem*, p. 27 e 30)

Contudo, a realidade brasileira é muito adversa. Num país onde a maioria da população não tinha acesso às esferas de participação política e de discussão das correntes ideológicas em voga,

“a ideia liberal do Estado como ordenação da liberdade choca-se com o insuficiente tratamento teórico dos conceitos de liberdade, autoridade, poder, ordem e propriedade encontradas no pensamento do liberalismo radical da Independência”(*ibidem*, p.102).

Percebe-se, então a ameaça de uma suposta anarquia caso a população, motivada pelo zelo nativista, empreendesse o processo de independência, seja pelo despreparo intelectual das massas, seja pela vastidão territorial, que conferiria demasiado poder aos líderes políticos locais, o que poderia comprometer a unidade territorial e até, porventura, uma revolução federalista e republicana caracterizada pela violência e guerra civil.

A solução encontrada foi fortalecer o governo central para que liderasse e conduzisse ‘o vigor do povo’, mas que também fosse controlado por um sistema de regras que o impediriam de ser abusivo, absolutista e ameaçador das liberdades individuais. Nas palavras de Barreto (1973, p.111) “O papel do Estado seria o de promover o bem comum e por isso era necessário que se fizessem reformas. Essas reformas, porém, deveriam ser feitas pelo governo e não pelo povo.”

A solução encontrada foi a chamada “independência com unidade”, isto é, aquela viabilizada por uma monarquia constitucional (ACHILLES, 1973, p.150 e 151). “O liberalismo político que vingou no Brasil nasceu sob a inspiração da federação, que refletia na estrutura do estado as reivindicações liberais de autonomia e liberdade”, o Estado cujo fundamento “residia na organização da representação política”, adaptada a uma situação peculiar em que o princípio da ordem era a “defesa de um estado de proprietários” que necessitavam de um governo centralizado e forte

para proteger seus interesses. Essa centralização apenas poderia acontecer mediante um pacto em torno de um monarca, mas com poder limitado por uma Constituição que garantirá a liberdade individual e de expressão, o direito à propriedade privada e a segurança. (BARRETO, 1973, p.125;127;128;134)

A primeira Constituição do Brasil, promulgada em 1824, conjugou os ideais políticos defendidos por Rousseau e Montesquieu com os de Benjamin Constant, estabelecendo, assim, “o único equilíbrio possível na ocasião, entre as tradições dinásticas e as aspirações populares. Portanto, a conciliação entre o liberalismo e o monarquismo absolutista (SALDANHA, 2001, p.106;107). Aqui reside, pois, o fator que torna a Independência e a institucionalização do Brasil singulares, seja no aspecto histórico, seja nos modelos da Ciência Política.

A Constituição fundamentava-se na ideia de Nação livre e independente, formada por todos os brasileiros e que conservava os direitos dos seus cidadãos. O monarca, por sua vez, era entendido como o representante da Nação, a cabeça no corpo do Estado, ungido pelas bênçãos de Deus e da Igreja Católica e imbuído da missão de simbolizar frente aos outros países que o Brasil se afirmava como uma nação politicamente configurada. (*idem*, p108;110)

O Poder Moderador, doutrina elaborada por Benjamin Constant e particularidade da Constituição Imperial, era um resquício do conservadorismo que se justificava pela necessidade de velar sobre os outros poderes –Executivo, Legislativo e Judiciário-, para impor respeito estabilidade, direcionamento e eficiência à vida política do país (*ibidem*, p.122;123), o que o artigo 98 da Constituição o promulga como

“a chave de toda a organização Política, e é delegada privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independência, equilíbrio, e harmonia dos mais poderes políticos.”

A ideia que emana do sentido do Poder Moderador é retratada por Nogueira (1987, p.23) como

“a de preeminência da figura do Monarca, o caráter dominante e incontestável de seu papel e a compatibilização da vocação autoritária de toda monarquia, com o seu poder transmitido hereditariamente, com as aspirações democráticas do constitucionalismo que explodiu como realidade política, a partir do sec. XVIII, com a independência dos Estados Unidos e a Revolução Francesa de 79.”

A vocação autoritária à qual o autor se refere diz respeito “ao poder que se amoldava, com muita propriedade, ao ímpeto dominador de Pedro I (*idem*, p.28). A partir disso, pode-se inferir que a institucionalização do Estado Brasileiro se adaptava à personalidade e psicologia do soberano, corroborando a tese inicial do patrimonialismo, em que tudo pertencia ao monarca e que tudo era uma prolongação de seus domínios e objetivos, aos quais a vontade e comportamento dos súditos deveriam adaptarem-se. Essa subordinação encontraria respaldo no artigo 99, que promulga a Pessoa do Imperador como sendo inviolável e sagrada, não estando sujeita a ele responsabilidade alguma. (*ibidem*, p. 71).

Raymundo Faoro (2001) aponta que isso tende a ser o próprio ponto fraco da monarquia moderadora do Brasil, pois se fundamenta na tradição, carisma e respeito pessoal ao imperador e não na lei advinda dos interesses populares, o que tendeu a desembocar na

“indefinição entre imaginações exaltadas, consciências imantadas por outros ideais, feridas pela missão de um destino em que a fantasia pode mais que a morna realidade. À medida que o poder se populariza, ele se degrada, aos olhos europeizados, na mística de quem não deve governar, nem influir” (p.413).

O que se deriva dessas palavras é a natural tendência ao descrédito no caráter religioso do imperador, consequência do

“patronato que não é, na realidade, a aristocracia, o estamento superior, mas o aparelhamento, o instrumento em que aquela se expande e se sustenta. Uma circulação de seiva interna, fechada, percorre o organismo, ilhado da sociedade, superior e alheio a ela, indiferente à sua miséria.” (p.448-449)

Apesar disso, a consequência direta foi a confecção de um sistema político em que predomina o soberano, legitimado pela tradição patrimonialista, centralizando na própria pessoa as funções estatais e adaptando as teorias e propostas políticas ao seu bel-prazer e psicologia pessoais, descambando, por conseguinte, na ideia da “onipotência Estado”, presente em tudo e que a tudo provê, que centraliza as molas do movimento econômico e político, criando um país à sua feição, o país oficial. Essa centralização representa, às províncias, como outrora às capitânias, a sombra do governo geral, esgotando a sua autonomia na cópia servil do centro. (...) “Esse perigoso complexo psicológico inibe, há séculos, o povo, certo de que o Estado não é ele, mas uma entidade maior, abstrata e soberana.” (FAORO, 2001. p. 444; 451;452)

Ernest Hambloch, cônsul inglês nos anos de 1930 e estudioso da sociedade e política brasileira, descreveu da seguinte maneira o espírito advogado daqueles que criticavam esse sistema monárquico-patrimonial:

“Não foi a existência de uma cabeça coroada que preocupou os republicanos durante a monarquia. Foi a Coroa que se tornou a sua obsessão. Repetiam como papagaios: ‘A monarquia deve ser destruída!’ Mas quando os Catões republicanos fizeram isso, ou melhor, deixaram que o fizessem para eles, nada encontraram para colocar no lugar do regime liberal de uma monarquia constitucional. Reformar o sistema político desenvolvido durante o Império e trazer a sua aplicação até os dias atuais teria feito do Brasil um país realmente livre. O que estava em jogo, entretanto, não era dar maior liberdade ao indivíduo. O cidadão tinha progredido lenta, mas seguramente sob a monarquia. O que estava em jogo era dar ao novo cidadão a ilusão de uma Constituição inteiramente nova como garantia única, sólida da liberdade republicana. (HAMBLOCH, 2000, p.49-50)

A partir disso, conforme o expõe Rabat (2002, p.8), surgia o desafio de “garantir a centralização de um poder político que tenderia, espontaneamente, para a descentralização, dada a relativa falta de unanimidade econômica do país”, mas com a vantagem de eliminar a possibilidade de conflitos políticos entre os estados membros e de criar regras de resolução desses conflitos (COSTA, 2007, p.212).

Assim, se estabelece o federalismo no Brasil em 15 de novembro de 1889 com a Proclamação da República, caracterizado principalmente pelo presidencialismo forte para garantir unidade e um sistema legislativo composto por partidos fortemente vinculados aos interesses locais, provendo legitimidade às ações do poder Executivo ao garantir-lhe o apoio popular dos votos nas eleições, ao mesmo tempo em que canaliza para a Câmara dos Deputados e para o Senado os conflitos regionais, numa atitude, por assim dizer, de ‘blindagem’ do governante. Desse modo, como o afirma Costa (2007, p.217) o federalismo brasileiro é o resultado da combinação de poderes executivos fortes com legislativos multipartidários. Logo, para governar, presidentes, governadores e prefeitos precisam formar amplas alianças partidárias, configurando o que chamamos de “presidencialismo de coalizão”.

Hambloch (2000), mais uma vez criticando esse sistema, dirá que “a bandeira constitucional no Brasil nada mais é que uma cortina de tamanho padrão impressionisticamente drapeada- da maneira graciosa possível- para esconder as linhas implacáveis da fortaleza de despotismo feudal” (p.56), e em função disso a cultura política do Brasil sempre esteve ocupada em procurar um ‘homem

providencial' (p.58), isto é, um substituto confiável ao Quarto Poder do Império (BACKES, 2006, p.189).

Da mesma maneira que o Poder Moderador do Império provia o equilíbrio social e balanço entre os três poderes, o presidente da República é o elemento mais poderoso do centralismo, e esta diferença nos fatores explica toda a divergência da prática do federalismo brasileiro, dado que este é fundamentado no princípio nacional, ou seja, um federalismo técnico e estabelecido em vista de facilitar as tarefas administrativa e legislativa, assim como a vida econômica; é um federalismo racionalizado que não apresenta nenhum perigo para a unidade nacional. Além disso, diferentemente do Poder Moderador que encontra sua justificação e legitimação por meio dos padrões sociais tradicionais, o presidencialismo é de ordem democrática, ou seja, é eleito livremente pelo povo, que lhe confere autoridade para atuar da maneira que o convir, sob a falácia de estar representando os interesses coletivos e o bem comum (MEDEIROS, 2004, p.41), ao mesmo tempo em que é revestido dos poderes de legislar e regulamentar (LASSANCE, 2012, p.25), isto é, participa como ator ativo junto ao Legislativo, influencia nos seus procedimentos e agenda e, conseqüente, aumenta seu poder político em detrimento do daquele.

Como síntese do abordado até o momento acerca do Estado Brasileiro, pode-se adotar e exposto por Backes (2006) em três elementos sobre a característica centralizadora e autoritária do presidencialismo no Brasil, a saber :

- “O Presidente é quem substitui o Poder Moderador: os estados e o Legislativo devem subordinar-se ao Presidente;
- o partido substitui o Poder Moderador: Presidente, parlamentares e estados devem subordinar-se ao mesmo partido, que controla a geração de atores e a dinâmica Executivo-Legislativo;
- o Presidente divide com os governadores as atribuições do Poder Moderador: a geração dos atores políticos legítimos passa à esfera estadual, sob o controle dos governadores, mas a dinâmica Executivo-Legislativo subordina-se ao Presidente. Ele ‘orienta o Legislativo’, mas não mais através de um partido. Os partidos não são mais necessários: o Presidente encarna a Nação, e seu programa expressa a maioria- a mesma maioria que elege o Congresso; deve, portanto, dirigi-lo. Mas em acordo com os governadores (portanto, sem intervenção nos estados, a não ser em casos excepcionais)”. (Backes, 2006, p.206-207)

Mesma linha argumentativa, Lassance (2012) descreve o federalismo, junto com o presidencialismo, como

“a instituição central do Estado brasileiro. Responsável por um significativo conjunto de regras formais e informais, cujas

múltiplas combinações marcaram a construção de transformação do Estado brasileiro ao longo de sua República, o federalismo representa o que se pode denominar de matriz vertical do Estado, enquanto o presidencialismo é a matriz horizontal.” (p. 23)

2.2-As Elites Políticas

A elite brasileira é uma derivação direta dos estamentos detentores do poder em Portugal. O reino português era composto por um quadro de nobreza aristocrática, vinculada ao domínio das terras pela tradição centenária concedida pelos reis a determinadas famílias; por outro lado, a burguesia ascendente detinha o poder econômico, consequência do comércio e do controle do fluxo de mercadorias que circulavam no país. Ambos os grupos competiam entre si pelo acesso aos cargos públicos que lhes conferiria controle e proximidade ao centro das tomadas de decisão.

“O funcionário está por toda parte, dirigindo a economia, controlando-a e limitando-a a sua própria determinação. Uma realidade política se entrelaça numa realidade social: o cargo confere fidalguia e riqueza. A venalidade acompanha o titular, preocupado em se perpetuar no exercício da parcela de poder que o acompanha.” (FAORO, 2001,p.100)

Em meio ao conflito, o rei se afirmava, controlando a disputa a seu favor e de acordo com seus interesses. Enquanto a nobreza lhe garantia a autoridade e força política local, a burguesia o financiava com recursos para expandir seus domínios e sustentar a máquina pública. Faoro (2001), mais uma vez salientará o Patrimonialismo e o denominará como

“organização política básica, [que] fecha-se sobre si próprio com o estamento, de caráter marcadamente burocrático. Burocracia não no sentido moderno, como aparelhamento racional, mas da apropriação do cargo- o cargo carregado de poder próprio, articulado com o príncipe, sem a anulação da esfera própria de competência.” (p.102)

Ao transpor-se esse modelo à realidade colonial brasileira, percebe-se que a situação é a mesma. O monarca demarca parcelas de território a um grupo de indivíduos e os imbuí de autoridade quase que absoluta dentro dos seus domínios. Esses, convertidos em proprietários rurais, almejam à equipar-se às tradicionais casas feudais da nobreza de Portugal, como símbolo da autoridade do rei que os designou para cuidarem de seus domínios.

“O senhor de latifúndios e de escravos- o senhor de engenho-, opulento e liberal nos gastos, se incorpora a uma categoria social, a aristocracia ou nobreza, de ordem rural. O fazendeiro, sempre vinculado açúcar, se

transmuta em nobre, por analogia com o aristocrata europeu, também ele proprietário de terras. De nobre se faz culto e instruído, exigindo o poder político, que a Independência lhe daria, em plano nacional, acima do refúgio de quatro séculos nas acanhadas municipalidades. Há um trânsito entre os estados, em estratificação ascendente: da riqueza à aristocracia e da aristocracia ao poder político. Uma simplificação completará o sistema: nobreza territorial será nobreza feudal”. (*idem*, p.153)

Por outro lado, a burguesia portuguesa assumiria os cargos administrativos na Colônia. Os comerciantes almejavam às funções burocráticas no Brasil para terem o controle direto sobre os produtos aqui produzidos e estavam para se transferidos a Europa para lá serem comercializados. Além disso, a nomeação para o cargo público seria concessão de um título equiparado aos nobiliários, que a tradição os impediria de ter em função de sua não proveniência nobre.

“O patrimônio do soberano se converte, gradativamente, no Estado, gerido por um estamento, cada vez mais burocrático. No agente público- o agente com investidura e regimento e o agente por delegação – pulsa a centralização, só ela capaz de mobilizar recursos e executar a política comercial. O funcionário é o outro eu do rei, um outro e muitas vezes extraviado da fonte de seu poder. [...] O cargo, como no sistema patrimonial, não é mais um negócio a explorar, um pequeno reino a ordenar, uma miga a aproveitar. O senhor de tudo, das atribuições e das incumbências é o rei- o funcionário será apenas a sombra real. (FAORO, 2001,p.197-198)

Contudo, diferentemente do que acontecia na Metrópole, percebe-se que não havia o conflito entre os dois grupos, mas, como novamente Faoro (2001) expõe

“a burguesia, nesse sistema, não subjuga e aniquila a nobreza senão que a esta se incorpora, aderindo à sua consciência social. A íntima tensão, tecida de zombarias e desdêns, se afrouxa com o curso das gerações, no afidalgamento postiço da ascensão social. A via que atrai todas as classes e as mergulha no estamento é o cargo público, instrumento de amálgama e controle das conquistas por parte do soberano.” (p.203)

Por conseguinte, pode-se inferir que não-presença direta do rei para sanar os conflitos gerou uma situação em que os dois grupos aprenderam a se coadunarem para salvaguardar seus interesses. Para os latifundiários, o importante era manter seus títulos e o poder local; para a burguesia, os cargos públicos e o enriquecimento com a venda dos produtos. O consenso entre ambos era do de respeitar os interesses da metrópole, que paulatinamente se afastava da colônia e, assim, o poder das elites locais aumentava.

Os grupos detentores do poder caracterizaram-se pela homogeneidade na sua formação, ou seja, os filhos dos chefes locais e burocratas eram lecionados na Europa,

sobretudo em Coimbra, e instruídos nas carreiras jurídicas para melhor servir-lhes no funcionalismo público. (CARVALHO, 2006, p.36-37). Essa homogeneidade contribuiu para a manutenção da ordem escravista, uma vez que o compromisso da elite com os interesses da propriedade da terra configurava-se como um bloco monolítico que possuía o poder e centro das tomadas de decisão, reduzindo, conseqüentemente a mobilidade social e garantindo que a máquina pública trabalhe a seu favor. (*idem*, p.40)

Nas palavras de Carvalho(2006):

“Elemento poderoso de unificação ideológica da elite imperial foi a educação superior. E isto por três razões. Em primeiro lugar, porque quase toda a elite possuía estudos superiores, o que acontecia com pouca gente fora dela: a elite era uma ilha de letrados num mar de analfabetos. Em segundo lugar, porque a educação superior se concentrava na formação jurídica e fornecia, em consequência, um núcleo homogêneo de conhecimentos e habilidades. Em terceiro lugar, porque se concentrava, até a Independência, na Universidade de Coimbra e, após a Independência, em quatro capitais provinciais, ou duas, se considerarmos apenas a formação jurídica. A concentração temática e geográfica promovia contatos pessoais entre estudantes das várias capitanias e províncias e inculcava neles uma ideologia homogênea dentro do estrito controle a que as escolas superiores eram submetidas pelos governos tanto de Portugal como do Brasil.” (Carvalho, 2006,p.65)

Mais adiante, o mesmo autor (*idem*) complementa:

“O domínio do funcionalismo público na elite política significava na verdade que os representantes da sociedade eram ao mesmo tempo representantes do Estado. Exatamente por isso tiveram êxito na tarefa de construção nacional, embora tivessem fracassado na tarefa de ampliar as bases do poder.” (p.116)

A proclamação da República, em 1889, alterou o quadro institucional do cenário político e implementou o federalismo, propiciando um novo arranjo nas relações entre os grupos dominantes. Embora o período inicial da fase republicana seja caracterizado por Iglesias (1993) como “um hiato no domínio incontestável do grupo detentor do poder desde a independência.” (p.205), José Murilo de Carvalho (1997, *apud* BACKES, 2006, p.196) aponta que

“o federalismo criou um novo ator político com amplos poderes, o governador de estado. O antigo Presidente da Província, durante o Império, era um homem de confiança, do Ministério, não tinha poder próprio, podia a qualquer momento ser removido, não tinha condições de constituir suas bases de poder na Província, à qual era, muitas vezes, alheio. (...) O governador de estado, ao contrário, era eleito pelas máquinas dos partidos únicos estaduais, era o chefe da política estadual. Em torno dele se

arregimentavam as oligarquias locais, das quais os coronéis eram os principais representantes.”

O coronel ao qual o autor se refere, era o antigo chefe da Guarda Nacional alocado no regimento municipal “que investia-se daquele posto, devendo a nomeação recair sobre pessoa socialmente qualificada, em regra detentora de riqueza, à medida que se acentua o teor de classe da sociedade” (FAORO, 2001,p.699)

Vitor Nunes Leal (1997) concebe

“o ‘coronelismo’ como resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada.[...] É antes uma forma peculiar de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude da qual os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado têm conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa”(p.40).

Ainda para Leal, era a estrutura agrária que fornecia a base de sustentação para essas manifestações desse poder privado (*idem*).

Faoro (2001), entenderá o processo a partir de uma vertente diferente, ou seja, para ele,

“o coronel, antes de ser líder político, é um líder econômico, não necessariamente, como se diz sempre, o fazendeiro que manda nos seus agregados, empregados ou dependentes. O vínculo não obedece a linhas tão simples, que se traduziriam no mero prolongamento do poder privado na ordem pública. Segundo esse esquema, o homem rico- o rico por excelência, na sociedade agrária, o fazendeiro, dono da terra-exerce poder político, num mecanismo onde o governo será o reflexo do patrimônio pessoal. Mais um passo lógico: o coronel, economicamente autônomo, formará o primeiro degrau da estrutura política, projetada de baixo para cima. [...] Ocorre que o coronel não manda porque tem riqueza, mas manda porque se lhe reconhece esse poder, num pacto não escrito.”(p.700)

A despeito da origem, Leal (1997) acrescenta as características secundárias desse sistema, tais como “o mandonismo, o filhotismo, o falseamento do voto, a desorganização dos serviços públicos locais.” (p.41)

Conforme mencionado anteriormente, o governador do estado detinha autoridade quase que absoluta dentro das suas jurisdições. Contudo, para manterem-se no poder, era necessário estabelecerem uma relação de aliança política com os coronéis. Em contrapartida, o coronel acudia ao governador por recursos financeiros e para a perene legitimação de seu poder local, além de indicar apadrinhados seus para ocuparem cargos públicos. O coronelismo, então,

“se irmana à oligarquia das unidades federais, num recíproco jogo de interações ativas. [...] Entre o governador e o coronel a relação é de obediência, autoritariamente garantida pela milícia estadual e pelos instrumentos financeiros e econômicos que partem daquele.” (FAORO, 2001,p.708)

No nível do município, o eleitor vota “no candidato do coronel não porque tema a pressão, mas por dever sagrado, que a tradição amolda.” (FAORO,2001, p.714). Dessa forma, ele controla o seu ‘curral eleitoral’, naquilo que Leal (1997) classifica como “voto de cabresto”, isto é, o coronel é imbuído de prestígio político e de autoridade moral para designar em quem seus eleitores devem votar. Com isso, ele mesmo personifica as instituições sociais, tais como a jurisdição, as funções policiais, os cargos financeiros e administrativos do município. (p.42)

“E com essas realizações de utilidade pública, algumas das quais dependem só seu desempenho e prestígio público, enquanto outras podem requerer atribuições pessoais suas e dos amigos; é com elas que, em grande parte, o chefe municipal constrói ou conserva sua posição de liderança.” (*idem*,p.58).

Em suma, o coronel utiliza seu poder público para fins particulares, corroborando a característica da política brasileira de ingerência do poder privado no público, onde também a organização estatal é confundida como patrimônio particular do membro da elite detentora do poder. (FAORO, 2001, p.718)

Iglesias (1993), sintetiza o comportamento das elites brasileiras como “uma constante na política nacional é a conciliação. Para a defesa de seus interesses, os grupos entram sempre em acordo, evitam rupturas e se compõem, de modo a se perpetuarem.” (p.206-207)

2.3-A Sociedade

A formação social brasileira teve sua gênese em 1532, quando famílias portuguesas ou colonos que se uniriam por matrimônio às populações locais se estabeleceram na colônia na América. Numa estrutura predominantemente rural, instituíram a unidade familiar patriarcal que serviu de órgão absorvente da base econômica da metrópole, do trabalho escravo e de toda uma gama de outras funções sociais (FREYRE, 1965,p.87). Assim, para Freyre, o núcleo da sociedade brasileira é a família latifundiária. Toda a estrutura social deriva desse entendimento. “A

formação patriarcal do Brasil explica-se, tanto nas suas virtudes como nos seus defeitos, menos em termos de ‘raça’ e de ‘religião’ do que em termos econômicos, de experiência de cultura e de organização da família, que foi aqui a unidade colonizadora.” (FREYRE, 1965,p.9)

Faz-se importante frisar que o latifúndio no Brasil colônia decorre do favor da Coroa portuguesa a particulares outorgando-lhes privilégios políticos e econômicos. Em seus domínios, estava sua jurisdição a ratificação de contratos, a arrecadação de impostos e a consecução de obras públicas (FREYRE, 2000,p.45). Na justificação desse sistema, o catolicismo se afirmou como o “cimento de nossa unidade” (*idem*, p.93). A religião católica, intrinsicamente ligada ao Estado português, propiciava um sistema no qual o organismo social adquiria unidade em torno de uma moral e de uma estrutura educacional. Diferentemente das outras colônias europeias na América, como as espanholas e as inglesas, cujos colonizadores eram na sua maioria os separatistas religiosos (*ibidem*, p.92), os portugueses se empenharam para trazer ao Brasil professantes da mesma fé da Coroa, o que colaborou para consolidar a autoridade do rei sobre o território e a garantir a unidade entre os diferentes núcleos locais.

Gilberto Freyre (2000, p.116), resumirá a formação brasileira nos seguintes termos:

“Considerada de modo geral, a formação brasileira tem sido, na verdade, [...], um processo de equilíbrio de antagonismos. Antagonismos de economia e de cultura. A cultura europeia e a indígena. A europeia e a africana. A africana e a indígena. A economia agrária e a pastoril. A agrária e a mineira. O católico e o herege. O jesuíta e o fazendeiro. O bandeirante e o senhor de engenho. O paulista e o emboaba. O pernambucano e o mascate. O grande proprietário e o pária. O bacharel e o analfabeto. Mas predominando sobre todos os antagonismos, o mais geral e mais profundo: o senhor e o escravo.”

Desintegrando o pensamento de Freyre, os antagonismos podem assim ser explicados: a economia agrária e voltada para o comércio internacional contrapondo-se ao estilo português predatório e comercial; cultura europeia católica, na gênese do capitalismo e do Renascimento contrapondo-se às tradições culturais indígenas e africanas; os filhos dos proprietários rurais sendo letrados nas universidades europeias enquanto a população local era, na sua absoluta maioria analfabeta; e acima de tudo, como ele mesmo salienta, a diferença abismal entre o poderoso latifundiário, simbolizado na Casa-grande, e o negro escravizado da Senzala. O engenho

(latifúndio para a produção açucareira) e o negro escravo foram o suportes, os condicionantes para a estabilização da sociedade patriarcal no Brasil. (FREYRE, 1965,p.17)

Apesar desses antagonismos, o que singulariza Freyre é a sua tese de que houve integração entre essas partes, o que serviu de arcabouço para vindoura constituição das estruturas políticas, sociais e culturais do território. Nas suas palavras:

“A casa-grande, complementada pela senzala, representa todo um sistema econômico, social, político: de produção (a monocultura latifundiária); de trabalho (a escravidão); de transporte (o carro de boi, o banguê, a rede, o cavalo); de religião (catolicismo de família, com capelão subordinado ao pater famílias, culto dos mortos, etc.); de vida sexual e de família (o patriarcalismo polígamo); de higiene do corpo e da casa (o ‘tigre’, a touceira de bananeira, o banho de rio, o banho de gamela, o banho de assento, o lava-pés); de política (o compadrismo). Foi ainda fortaleza, banco, cemitério, hospedaria, escola, santa casa de misericórdia amparando os velhos e as viúvas, recolhendo órfãos” (Freyre, 1965,p.10).

Foi também [a Casa-Grande] banco (*idem*, p.15), onde se guardavam ativos econômicos e objetos de valor. Conseqüentemente, o poder dos senhores de engenho era, na prática, superior ao da Igreja Católica e aos dos governantes locais, uma vez que dentro de suas terras detinham o poder absoluto sobre seus domínios e sobre as vidas de seus subordinados. Era, nos termos de Freyre, um feudo. (*ibidem*, p.13)

Tão saliente quanto o patriarcalismo e a magnitude política e social da casa-grande, a escravidão configurou-se como um dos eixos centrais para a compreensão da sociedade brasileira. “Nenhum outro país teve sua história tão modelada e condicionada pelo escravismo, em todos os aspectos- econômico, social, cultural. Pode-se dizer que a escravatura delineou o perfil histórico do Brasil e produziu a matriz da sua configuração social.” (FREITAS, 1991,p.11)

Jacob Gorender (1978) aponta que “a característica mais essencial, que se salienta no ser escravo, reside na sua condição de propriedade de outro ser humano. [...] A noção de propriedade implica a de sujeição a alguém fora dela: o escravo está sujeito ao senhor a quem pertence.” (p.60)“Na sua condição de propriedade, o escravo é uma coisa, um bem objetivo. [...] Mas o escravo, sendo uma propriedade, também possui corpo, aptidões intelectuais, subjetividade- é, em suma, um ser humano”(p.63). Para o autor, a escravidão se justificava pela concepção de uma inferioridade racial do negro e que era utilizada pra fomentar elementos da estrutura de exploração de uma

economia capitalista. A essência da escravidão era a propriedade sobre indivíduo, não apenas de sua força de trabalho, mas sobre tudo sobre sua subjetividade, isto é, daquilo que configurava como pessoa de pensamento próprio e autônomo. Consequentemente, o próprio sistema social incumbia na mentalidade da população negra de que era necessário que continuassem nessa situação porque, fora dos domínios dos senhores de engenho, não teriam para onde deslocarem-se. Isso foi comprovado, mais adiante, após a abolição da escravatura por Florestan Fernandes, que analisará a situação do ex-escravo livre na sociedade capitalista.

O patriarcalismo rural brasileiro começará a se desintegrar apenas no século XIX, com o desenvolvimento das cidades. Enquanto a estrutura agrária patriarcal possibilitava a integração entre os antagonismos, o advento das cidades provocou a acentuação de subgrupos, que contribuíram para acentuar as diferenciações entre os grupos, ou seja,

“menos patriarcalismo, menos absorção do filho pelo pai, da mulher pelo homem, do indivíduo pela família, da família pelo chefe, do escravo pelo proprietário; e mais individualismo- da mulher, do menino, do negro- ao mesmo tempo que mais prostituição, mais miséria, mais doença. Mais velhice desamparada. Período de transição. O patriarcado urbanizou-se.” (FREYRE,2000p.51)

O surto urbano e a conseqüente guinada pró-industrialização favoreceram para o afloramento de massas de trabalhadores, constituídos, na sua maioria, por levas de imigrantes europeus que chegavam ao Brasil e por indivíduos que paulatinamente migravam do campo para as cidades, atraídas pelas oportunidades de trabalho que o setor urbano os propiciava. O fato possibilitou o surgimento de uma classe média, ou seja, que estava empregada na incipiente indústria brasileira, pagava impostos, mas que carecia de participação política ou de qualquer amparo legal por parte do Estado.

Enquanto no campo os trabalhadores estavam sob os cuidados dos latifundiários e eram favorecidos por estes ao se submeterem aos seus interesses, o contrário ocorria na cidade. Por conseguinte, a tendência era que os trabalhadores urbanos se agremiassem em massas para reivindicar por seus interesses. Contudo, como careciam de um líder que lhes conferisse cuidados, o Estado, como entidade, assume a liderança e promove a gradual inserção dessas massas na política nacional, porém sempre controlando sua participação. Esse fenômeno ocorrido foi o que levou Weffort (2003) a classificar como Populismo, que nada mais é que a “incorporação das massas ao jogo político.” (p.69)

As características do populismo podem assim serem descritas: massificação provocada pela proletarização (trabalho fabril, de pequeno porte para o comércio ou profissionais liberais), isto é, os indivíduos são desvinculados das camadas e quadros sociais de origem e se reúnem na ‘massa’, entendida como “conglomerado multitudinário de indivíduos, relacionados entre si por uma sociabilidade periférica e mecânica”; em seguida, tem-se a perda da representatividade, ou seja, enquanto a massa trabalhadora reivindica por representantes na política, o próprio líder do Estado se coloca como representantes dela na meio político, a incorpora ao corpo estatal e permite que ela assuma uma característica parasitária, mas em contrapartida controlada e subjugada aos interesses das elites que controlam a máquina estatal; por fim, conjugadas as condições anteriores à presença de um líder dotado de carisma de massas, abre-se a possibilidade para o populismo se construir e alcançar ampla significação social. (WEFFORT, 2003,p.26)

O populismo e o coronelismo têm características semelhante e divergem em outras. Assemelham-se no fato de ambos incluírem alguma forma de identificação pessoal na relação entre o líder e sua base, ou seja, os seus subordinados. Porém, diferem-se, ao populismo ser um fenômeno caracteristicamente urbano, enquanto o coronelismo ocorre no meio rural, dentro dos domínios do latifundiário; no populismo, a adesão da massa ao líder supõe que os indivíduos sejam livres daquelas formas tradicionais de coerção social e econômica, enquanto no outro, deve haver a dependência eleitoral da base numa dimensão de sua dependência social em geral (o coronel necessita dos votos e os eleitores precisam do apoio econômico e social do coronel) ; no populismo, não existe uma troca de favores direta, apenas a contemplação de interesses mutuamente. Enfim, o

“coronelismo expressa um compromisso ente o poder público e o poder privado do grande proprietário de terras; já no populismo é, essencialmente, a exaltação do poder público, é o próprio Estado colocando-se por meio do líder, em contato direto com os indivíduos reunidos na massa.” (WEFFORT, 2003,p.28)

Dessa forma, o populismo “representou[...] uma forma de estruturação do poder para os grupos dominantes e a principal forma de expressão política da emergência popular no processo de desenvolvimento industrial e urbano” (WEFFORT, 2003,p.71). Esses grupos dominantes outorgarão às massa trabalhadoras a legislação trabalhista, que

“significará a primeira forma por meio da qual elas verão definidos sua cidadania e seus direitos de participação nos assuntos do Estado, e será também um dos elementos centrais para entendermos o tipo de aliança que passarão a estabelecer com os grupos dominantes por intermédio dos líderes populistas.” (*idem*, p.75)

Da mesma forma que ocorrera no patrimonialismo, a população urbana de classe média tenderá a personificar o poder a figura do chefe do Estado, que exercerá uma imagem de soberania sobre o conjunto social e atuará como árbitro dentro dessa situação de compromisso, as representará no jogo político ao mesmo tempo em que controla seus movimentos. (WEFFORT, 2003, p.76-79)

Conseqüentemente, gera-se uma relação paternalista entre líder e massas que contém, do ponto de vista político, o reconhecimento da cidadania das massas, de sua igualdade fundamental dentro do sistema institucional apesar da típica assimetria de todo paternalismo. “E a melhor prova dessa igualdade é a relação de identidade que as massas estabelecem com o líder, cidadão de outra classe social que se encontra nas funções do Estado.” (WEFFORT, 2003,p.83)

Nessa nova sociedade urbano-industrial, o negro foi lançado à sua própria sorte. Como o expõe Florestan Fernandes (1978),

“a sociedade brasileira largou o negro ao seu próprio destino, deitando sobre seus ombros a responsabilidade de reeducar-se e de transformar-se para corresponder aos novos padrões e ideais de homem, criados pelo advento do trabalho livre, do regime republicano e do capitalismo.” (p.20)

Os trabalhadores livres e os imigrantes europeus e asiáticos que chegavam ao Brasil no início do século XX monopolizaram as oportunidades reais de classificação econômica e ascensão social do negro, que dentro do marco teórico marxista de Florestan Fernandes, foi abertas pela desagregação do regime servil e pela constituição da sociedade de classe(1978,p.28). O negro, interpretado como classe social, foi marginalizado no processo de desenvolvimento industrial brasileiro porque a sociedade escravocrata não o preparou para o trabalho livre e assalariado, mais bem, o marginalizou desse processo e o reduziu a trabalhos domésticos e artesanais, muitas vezes apenas suficientes para a própria subsistência. (*idem*, p.51)

O efeito disso, como o mesmo autor expõe, “foi que o negro e o mulato emergiram do mundo servil sem formas sociais para ordenar socialmente a sua vida e para integrar-se, normalmente, na ordem social vigente. Não só saíam da escravidão espoliados material e moralmente; vinham desprovidos, em sua imensa maioria, de

meios para se afirmarem como uma categoria social à parte ou para se integrarem, rapidamente, às categorias sociais abertas à sua participação.” (p.57)

Na junção do elementos supracitados, tem-se o que José Murilo de Carvalho considera como o ‘problema da cidadania’ (2004, p.8). Para este autor, problemas derivados do antigo sistema patriarcal, escravocrata e populista, propiciou que “o exercício de certos direitos, como a liberdade de pensamento e o voto, não gera automaticamente o gozo de outros, como a segurança e o emprego. O exercício do voto não garante a existência de governos atentos aos problemas básicos da população.”

Para entender a citação acima, é necessário explorar alguns conceitos do próprio autor, tais como o de direitos civis, considerados os fundamentais à vida, como a liberdade, a propriedade, a igualdade perante a lei, que se baseiam na existência de uma justiça independente, eficiente e acessível a todos; os direitos políticos, referentes à participação do cidadão no governo da sociedade e consiste na capacidade de fazer demonstrações políticas, de organizar partidos, de votar e de ser votado, corroborando o princípio da representatividade e a ideia de autogoverno; por fim, tem-se os direitos sociais, que garantem a participação na riqueza coletiva, tais como a educação, o trabalho, aposentadoria, enfim, todos eles fundamentados na ideia de justiça social. (CARVALHO, 2004, p.9-10)

A sociedade brasileira percorreu o caminho inverso da lógica natural. Enquanto o ideal seria que a população primeiro alcançasse os direitos civis, depois os políticos e por fim os sociais, o ocorrido no Brasil foi exatamente o contrário (*idem*, p.11), impedindo que a população entendesse a necessidade e a obrigatoriedade de todos perante a lei (p.21), o que confirma a tese do patriarcalismo e coronelismo rurais e a do populismo urbano.

José Murilo de Carvalho (2004) mesmo propõe que na gênese de desenrolar da sociedade brasileira não havia uma política de participação nacional, mas que no seu geral, era limitada a pequenos grupos, enquanto a grande massa populacional tinha com o governo uma relação de distância, de suspeita e de antagonismo. Assim (p.83),

“quando o povo agia politicamente, em geral o fazia como reação ao que considerava arbítrio das autoridades. Era uma cidadania em negativo, se se pode dizer assim. O povo não tinha lugar no sistema político, seja no Império, seja na República. O Brasil era ainda para ele uma realidade abstrata. Aos grandes acontecimentos políticos nacionais, ele assistia, não como bestializado, mas como curioso, desconfiado, temeroso, talvez um tanto divertido.”

CAPÍTULO III- O RETRATO DO SISTEMA POLÍTICO BRASILEIRO

Esta última parte do trabalho se dedicará a interpor as três variáveis acima apresentadas, para analisar o sistema brasileiro, metaforicamente eludido como um retrato. Ao usar esse termo, remete-se à alegoria de uma imagem fotográfica que, em sua essência, significa a retratação de um fato ou evento ocorridos em determinados espaço e tempo. A proposta desse capítulo será, portanto, retratar situações que ocorrem na política brasileira contemporânea, especificamente, do período das gestões de Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva, num recorte temporal de 1994 a 2010, à luz e através do prisma das concepções de Estado, Elites Políticas e Sociedade, acima analisados, e perceber os elementos de continuidade na trajetória política do Brasil.

Depois de ter analisado os fundamentos do Estado brasileiro, pode-se dizer que este se trata de um “comitê executivo de um pacto de dominação que expressa aliança entre funcionários (militares e civis), ‘burguesia de Estado’ (ou seja, executivos e *policy-makers* das empresas estatais), grande empresariado privado (nacional e estrangeiro) e os setores das ‘novas classes médias’ a ele ligados” (CARDOSO, 1975,p.215). A definição apresentada sintetiza a intersecção entre as três linhas de abordagem apresentadas nesse trabalho. Entre o Estado e elites, o patrimonialismo se faz presente por meio da burocracia estatal; entre elites e sociedade, uma dinâmica clientelista de troca de favores; e na relação do Estado com sociedade, o corporativismo que inclui, controladamente, a classe média ao aparato estatal.

A atualidade do pensamento de Cardoso faz-se evidente ao perceber-se que o Estado é utilizado pelas Elites para que sirva de plataforma de atuação em prol da construção de um sistema de permanência junto aos círculos de tomada de decisão; essa mesma Elite encontra apoio nas camadas da Sociedade, numa estrutura de troca de favores, por um lado, e de suporte eleitoral, por outro; por último, o papel do Estado, dessa forma, é de ser “o cadinho da sociedade e cabe a ele preservar os interesses daquela, afirmá-la, conferir legitimidade política ao povo e assim por diante” (CARDOSO, 2006, p.504), isto é, compete ao Estado protagonizar o atendimento das demandas tanto populares quanto do quadro das elites, promover o arranjo político da sociedade e viabilizar sua participação no processo de tomada de

decisões, o que Reis (2002, p.76) complementa como a expansão funcional: “o Estado empresário, o Estado administrador do capitalismo e o Estado social.”

A Carta Constitucional de 1988 é o exemplo que melhor representa esse tipo de Estado. Conhecida como a “Constituição Cidadã”, tem como uma de suas características elementares a contemplação e garantia de direitos sociais como obrigação do Estado, isto é, por dever constitucional o Estado está obrigado a garantir à sociedade civil e ao quadro de elites que tenham acesso a recursos que lhes garantam o bem-estar e a participação no poder. Todo seu Capítulo II, englobando os artigos 6 ao 11, é dedicado a enumerar e a regulamentar a aplicação de direitos sociais; percebe-se, dessa forma, a relevância que esse tema no ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que é a partir desses preceitos positivos que se desdobram as leis e regulamentações do país. Não se trata aqui de fazer um levantamento ou análise crítica do Direito Constitucional, todavia seria oportuno elucidar o que Moreira Neto (1989) classifica como manifestação de um “conservadorismo político-econômico” (p.6). Para esse autor, a Constituição Federal possui elementos e traços do estatismo próprio das cartas constitucionais da primeira metade do século XX, ao que ele acrescenta ao dizer que não há

“nada mais conservador que manter o estatismo petrificante, que privilegia alguns e condena outros à marginalidade, indistintamente empresários e trabalhadores. [...] As setenta e sete gloriosas declarações de liberdade e de garantias acabam sendo paulatinamente desbastadas e engolidas pela máquina interventiva, monopolista, cartorialista e paternalista, imaginada para o novo Estado Brasileiro.” (p.16).

Durante as gestões de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998; 1999-2002), o assistencialismo estatal pode ser evidenciado nos programas de assistência à pobreza, tais como o Programa Comunidade Solidária (PCS) e a Política Nacional de Assistência Social (PONTES, 2010, p.182). No primeiro ano dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006; 2007-2010), o Programa Fome Zero foi a principal marca da ação social (YASBEK, 2004, *apud* COSTA, 2009, p.701), que foi viabilizado por meio da criação do Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome, e ao posterior Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, mas que culminou na criação do Programa Bolsa Família, em 2003, vinculado diretamente ao Gabinete da Presidência da República (*idem*, p.701).

Percebe-se, dessa forma, uma continuidade nas diretrizes de ação social nas gestões dos dois presidentes, pois o que as lastreia é o próprio princípio constitucional, que transcende os programas partidários e de governos. A Constituição Federal impetrou a ideia de que Democracia e proteção social são indissociáveis, todavia esse arranjo de uma nova dinâmica nas políticas sociais “foi viabilizado pela articulação entre a esfera governamental e a esfera privada; pelo fortalecimento dos governos municipais e estaduais na área social e pelas inovações trazidas pelos programas de transferência de renda” (DRAIBE, 1999, apud COSTA, 2009, p.696)

O Estado tende a ser o promotor do Bem-estar social e do desenvolvimento por meio da concentração de seu poder em torno a um governante pela via do aparelhamento dos “instrumentos de ação governamentais de modo a atender aos legítimos anseios de progresso e modernização dos diferentes setores da sociedade.” (CASTRO, 2002,p.193)

Nada mais nítido para ilustrar esse fenômeno que o governo do presidente Lula, de 2003-2010. A emersão de seu poder surge do encontro de sua liderança e carisma pessoais com os anseios sociais e políticos das classes trabalhadoras subalternas, de cuja intersecção resultaram programas de combate à pobreza e o fomento do mercado interno, ao melhorar os padrões de consumo da sociedade como um todo. Concomitantemente, filia-se aos padrões da economia ortodoxa ao garantir a manutenção da estabilidade, o que agrada os setores empresariais, que lucram e lhe conferem apoio (SINGER, 2012, p.15; p.76). Luiz Werneck Vianna (2007) assim resume esse fenômeno político:

“A composição pluriclassista do governo se traduz, portanto, em uma forma de Estado de compromisso, abrigando forças sociais contraditórias entre si — em boa parte estranhas ou independentes dos partidos políticos —, cujas pretensões são arbitradas no seu interior, e decididas, em última instância, pelo chefe do poder executivo. Capitalistas do agronegócio, MST, empresários e sindicalistas, portadores de concepções e interesses opostos em disputas abertas na sociedade civil, encontram no Estado, onde todos se fazem representar, um outro lugar para a expressão do seu dissídio. Longe do caso clássico em que o Estado, diante da abdicação política das classes dominantes, se erige em “patrão” delas para melhor realizar os seus interesses, a forma particular desse Estado de compromisso se exprime na criação, no interior das suas agências, de um *parlamento* paralelo onde classes, frações de classes, segmentos sociais têm voz e oportunidade no processo de deliberação das políticas que diretamente os afetam. Nesse *parlamento*, delibera-se sobre políticas e se decide sobre sua execução. À falta de consenso, o presidente arbitra e decide.”

Enraizado na cultura patrimonial dos períodos da Colônia e do Poder Moderador do Império (CARDOSO, 1975,p.175), o presidente é dotado de poderes que o colocam situado entre os diferentes grupos e classes sociais, o que corrobora a interpretação do Estado como “pólo aglutinador de uma sociedade onde a organização das classes é frouxa” [...] e onde existe a dicotomia da gama de grupos desconexos entre si que se ligam por interesses que independem das posições de classe e que tendem a considerar o Estado como princípio unificador capaz de integrar a Nação. (*idem*,p.165) O poder que o presidente detém significa sua capacidade legislativa, que lhe confere maior autonomia na ação que os demais atores políticos, ao mesmo tempo em que “usurpa” funções do Poder Legislativo. Ao presidente compete, em tese, executar, e não legislar.

No entanto, o sistema político brasileiro foi adaptado para receber esse elemento. A promulgação de Medidas Provisórias pode ser interpretada como um resquício do autoritarismo próprio do período monárquico e de regimes ditatoriais de Vargas (1937-1945) e Militar (1964-1985). Esse mecanismo está previsto no artigo 62, da Constituição de 1988, “para caso de urgência e relevância”. Sua essência é conferir agilidade ao Executivo quando a morosidade do Processo Legislativo pode prejudicar a eficiência da gestão (PINHEIRO, 2011, p.1746). O mesmo autor acrescenta:

“Concebidas como instrumento excepcional, na prática, decorridos 23 anos de vigência constitucional, pode-se dizer que o Executivo banalizou sua edição, transformando-a praticamente em instrumento ordinário, sempre disponível para solucionar os mais diversos tipos de necessidades e impasses nem sempre urgentes e de relevância discutível”.(*idem*).

No período de governo de Fernando Henrique Cardoso, foram editadas 334 Medidas Provisórias, e no governo de Lula, 414, números que extrapolam qualquer sentido de urgência e relevância. Ao proceder dessa forma, o presidente prescinde da discussão do Congresso e da participação popular, o que mina os princípios do poder Legislativo e da democracia representativa. (*ibidem*)

Uma consequência da demasiada centralização é a valorização excessiva do Poder Executivo. Para José Murilo de Carvalho (2004), foi este poder, e não o Legislativo que mais outorgou direitos sociais. Dessa forma, a população contempla o Estado como encarnado na figura do Poder Executivo, visto sempre como todo-poderoso e distribuidor paternalista de empregos e favores. Ademais, atrelada à

preferência pelo Executivo está a busca por um messias político, por um salvador da pátria (p.221). Enquanto isso, a representação política, supostamente a função do Poder Legislativo, reduz-se a intermediar os favores pessoais perante o Executivo. Nos termos de Carvalho (*idem*, p.224), “eleitor vota no deputado em troca de promessas de favores pessoais; o deputado apoia o governo em troca de cargos e verbas para distribuir entre seus eleitores. Cria-se uma esquizofrenia política: os eleitores desprezam os políticos, mas continuam votando neles na esperança de benefícios pessoais.”

Dessa forma, o Presidencialismo e federalismo afirmam-se como as duas instituições centrais do Estado brasileiro. Elas representam as “matrizes fundamentais da organização do poder” por estabelecerem “as bases de independência, autonomia e interação entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, por um lado; e União, estados, municípios e Distrito Federal, de outro” (LASSANCE, 2010,p. 63). Ao presidente é conferido o poder de iniciativa com eficácia legal imediata, cujas consequências são a definição das diretrizes das políticas, a criação de programas e ações, o manejo e remanejamento dos orçamentos, a imputação de obrigações à burocracia e a concepção formas de relacionamento com o público.” (*idem*,p.69)

Ao combinar “proporcionalidade, o multilateralismo e o ‘presidencialismo imperial’”, o presidencialismo brasileiro exalta um traço peculiar de sua estrutura, o que Abranches (1988, p.21-22) denomina ‘presidencialismo de coalizão’. Nessa estrutura de Estado, o chefe do governo coopta os diferentes elementos dos grupos das elites e da sociedade, promove um pacto com eles para garantir a governabilidade e oferece uma parcela da máquina estatal onde eles podem participar do poder, ao mesmo tempo em que o presidente controla a disputa entre elas, se afirma no seu posto e amplia seu escopo de atuação e ramificação de seu poder e influência, em função do acesso que os grupos beneficiados lhe conferem às suas bases. O envolvimento dos burocratas com a tomada de decisão ocorre porque aos governantes falta proximidade com os assuntos especializados que caracterizam, hoje, a maioria das ações governamentais. (Loureiro, 2013,p.371)

Contudo, Putman (1996 *apud* LASSANCE, 2010, p.82) argumenta que

“o dilema governabilidade versus governança consiste no fato de que, de um lado, o chefe do Executivo, precisa de apoio para governar [...];por outro lado, os presidentes precisam montar boas estruturas de governança. Dessa forma, o Estado brasileiro encontra a solução para o dilema ao “garantir que

o governo seja ocupado por pessoas com liderança, experiência e grande capacidade de trabalho”(idem),

isto é, membros da elite, educados e detentores do conhecimento técnico, mas que tem facilidade para movimentarem-se na sociedade devido ao seu carisma pessoal e proximidade às massas. Loureiro (2010,p.383), corrobora o pensamento citado e o aprofunda nos seguintes termos:

“Dependendo da estratégia de nomeação para os cargos da administração pública, um governante pode debilitar sua própria capacidade de conduzir políticas, caso oriente-se apenas pela lógica de angariar apoios, ou, no extremo oposto, pode obstruir sua capacidade decisória por falta de apoio congressional se optar por conferir poder demasiado aos burocratas.”

Ao analisar o período que se estende desde a redemocratização (1985) ao ano de 2013, Marcos Nobre (2013) identifica um fenômeno no cenário político brasileiro que ele denominou como “Peemedebismo”. Sua constatação foi de que o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) serviu de elemento que garantiu a governabilidade ao longo dos anos subsequentes de presidencialismo. Roberto Pereira Silva (2014) analisa criticamente o pensamento de Nobre e expõe o “Peemedebismo” com a característica de “estar no governo, seja qual o for o governo e seja qual for o partido a que pertença, como parte de um condomínio de poder, organizado sob a forma de superbloco parlamentar”, com regras manifestas num “sistema de vetos hierarquizados” (NOBRE, 2013p. 42, *apud* SILVA,2014, p.292-293). Qualquer que seja o governo, há de buscar a aliança com esse partido para garantir sua governabilidade, como se pôde perceber, no ano de 1994, em que o partido manifestou apoio à eleição de Fernando Henrique Cardoso (*idem*, p. 293), em 2006, na eleição de Lula, e em 2010 e 2012, para Dilma Rousseff. O contrário também é verdadeiro, isto é, quando o PMDB decide por adotar uma agenda contrária à do Presidente, ocorre uma paralisia decisória que tende a desembocar no seu afastamento, como no processo de impeachment ocorrido em 1992, com Fernando Collor de Melo (*ibidem*, p.293) e com o desembarque do partido no governo Dilma, em 2016, que teve o mesmo fim.

Tudo isso se imbrica no comportamento das elites políticas, a quem foi referido, que são movidas pelo desejo de poder público, interessadas, acima de tudo em ganhar um posto no governo e ter acesso aos benefícios que o sistema patrimonial pode proporcionar, sem, contudo, se preocupar com as reformas do sistema que

poderia, eventualmente maximizar a ação estatal, mas também retirá-las do poder. Conseqüentemente, elas se perpetuam nesse sistema, atendendo sempre a interesses individualistas e dos grupos dos quais eles provém. Seu sucesso repousa sempre na união entre seus membros, na sua capacidade adaptativa a novas realidades e circunstâncias (ROETT, 1984,p.39-41).

A evolução histórica do Partido dos Trabalhadores é um exemplo de como a pactuação com os quadros elitistas fazem-se essenciais para a manutenção de qualquer projeto de poder. Singer (2010) explica que desde sua fundação, nos anos 80, o PT distanciava-se dos partidos tradicionais e acolhia no seu seio os interesses da classe média e dos movimentos sociais, as comunidades eclesiais de base e encampava o discurso anti-patrimonialista; no entanto, em 2002, o partido modifica suas diretrizes e dá origem ao que ficou conhecido como o “Espírito de Anhembi”, quando adota um discurso político apazível ao empresariado, de compromisso com a estabilidade monetária e de responsabilidade fiscal, materializado na aliança de chapa eleitoral de Lula com José Alencar, do Partido Liberal (p.106). Nas palavras do autor (p.105),

“quando a campanha de Lula decidiu fazer as concessões exigidas pelo capital, cujo pavor de um suposto prejuízo a seus interesses com a previsível vitória da esquerda levava à instabilidade nos mercados financeiros, deu-se o sinal de que o velho radicalismo petista havia sido arquivado.”

A sociedade brasileira, por sua vez, desdobrou-se numa sociedade predominantemente urbana e de massas, um tanto quanto mais independente daquela ditada pelos interesses coronelistas próprios da estrutura agrária. Como aponta Cardoso (2006,p. 510),

“as classes médias ganharam novas feições. Os grupamentos ‘tradicionais’, geralmente ligados à burocracia civil e militar, à Justiça, à polícia e às universidades, continuam a existir. Mas os segmentos de classe média ligados ao mercado e não ao Estado são mais numerosos e têm aspirações e reivindicações mais modernas.”

Evidencia-se, hoje, então, o que Schawrtzman (*apud* CARMO, 2011,p.8-9) cognomina de *neopatrimonialismo*, no qual sistema político se torna incapaz de representar todos os setores sociais; logo, a inclusão ou exclusão dos grupos é negociada no recebimento de benefícios e privilégios do governo. Em outros termos, “a apropriação das rendas públicas por setores privados é possibilitada àqueles que

não são cooptados politicamente e adentram a rede clientelista de troca de favores.”

Araújo(2011) ainda complementa ao afirmar que

“com base no controle sobre o aparelho administrativo, o estamento se apropria diretamente dos recursos públicos servindo-se de expedientes para transferi-los ao setor privado. Como retribuição, os indivíduos e grupos alinhados na *área de influência* financiam eleições e/ou os pagamentos periódicos a membros da *base aliada* para garantir-se uma estável *governabilidade*.” (p.98)

Da interação entre as elites e a sociedade resulta o clientelismo, envolvendo a concessão de benefícios públicos, como o emprego em cargos públicos em troca de apoio político, tanto o suporte eleitoral quanto o voto (CARMO, 2011,p. 42-42). Este fenômeno opera na sociedade brasileira por meio de “redes personalistas que se estendem aos partidos políticos e burocracias, envolvendo as relações sociais em todas as suas esferas. De acordo com Nunes (1997, p.32),

“as elites políticas nacionais contam com uma complexa rede de corretagem política que vai dos altos escalões até as localidades. Os recursos materiais do Estado desempenham um papel crucial na operação do sistema; os partidos políticos – isto é, aqueles que apoiam o governo- têm acesso a inúmeros privilégios através do aparelho de Estado. Esses privilégios vão desde a criação de empregos até a distribuição de outros favores como pavimentação de estradas, construção de escolas, nomeação de chefes e serviços de agências, tais como o distrito escolar e o serviço de prestígio para os principais ‘corretores’ dessa rede, favorecendo-os com acesso privilegiado aos centros de poder.”

Já a relação do Estado com Sociedade, de acordo com Fernando Henrique Cardoso (1975), passa pela mediação das organizações burocráticas (públicas ou privadas) e se entrelaçam configurando ‘anéis’, pelos quais os interesses da sociedade civil (inclusive os econômicos) passam a existir dentro do Estado[...]. Em suas palavras (p.183-184),

“a ordem civil e a ordem política se reorganizaram e entrelaçaram a partir de um novo arranjo, pelo qual os antigos instrumentos de existência política das classes dominantes cederam o passo a formas novas. [...] A ‘região administrativa’, as organizações regionais[...] constituem a forma político-administrativa do estado atual. Neles, setores dos grupos dominantes (da ordem econômica e social) que se moveram mais dinasticamente já estão ‘representados’ ou cooptados. Não se trata do Estado Absoluto destruindo barões, mas de uma reorganização e redistribuição de poder através do entrosamento dos ‘anéis burocráticos’ que fundem interesses privados e públicos.”

Recentemente, o mesmo autor (2006, p.512) desdobrou essa análise e defendeu que “a consecução dessas políticas em uma sociedade aberta, democrática e de massas depende de formas novas de articulação entre o Estado e a sociedade.” Como solução para esse sistema que vigora desde os tempos coloniais, faz-se necessário, pois (*idem*) implementar políticas descentralizadoras que fortaleçam o “componente técnico e profissional da burocracia, com a universalização do concurso público e a constante preocupação de treinamento e aperfeiçoamento dos servidores, somado à limitação do clientelismo e do corporativismo.”

Abers (*et al*, 2010), analisará como o Estado Brasileiro, no período das gestões de Luiz Inácio Lula da Silva dialogou com a sociedade civil, especificamente, com os movimentos sociais, constatando que esses, além de manter um constante diálogo com o Estado, empreenderam ações no interior do aparato estatal, seja por meio de novas esferas de participação quanto, de modo estratégico, ao assumir posições da burocracia estatal e, por conseguinte, fazendo do Estado um espaço para a difusão de suas ideias e concepções políticas (p.331).

Exemplificando, o trabalho da autora discorre sobre uma análise e constatação de que na política urbana, o governo incorpora o Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU), o desdobra em Conselho das Cidades e Conferência das Cidades, e institucionaliza suas reivindicações ao criar um órgão burocrático para atendê-los, o Ministério das Cidades (*idem*, p.334). O mesmo se verifica na Política de Desenvolvimento Agrário, ao trazer para o centro do debate as reivindicações do Movimento Sem Terra, o que há de reverberar na revitalização do Ministério do Desenvolvimento Agrário (*ibidem*, p.338). Por fim, é notório mencionar o Plano Nacional da Segurança Pública, proposta pelo Instituto da Cidadania, ligado ao PT (*ibidem*, p.343).

Um último ponto digno de ser mencionado no que concerne a relação entre Estado e Sociedade, no Brasil, pode ser o episódio ocorrido nos anos de 2005 e 2006, quando escândalos de corrupção emergiram ao conhecimento público, o que poderia minar a credibilidade do partido no poder e comprometer sua gestão. O caso do “Mensalão”, como ficou conhecido, ganhou repercussão midiática nacional e a perspectiva de mudanças no espectro político, por parte das oposições. No entanto, Anderson (2011), analisa a situação e aponta que, concomitantemente com o descrédito crescente da população sobre o governo, era-lhe mais conveniente continuar navegando nessa dinâmica de crescimento econômico e de programas

sociais (p.28), de aumentos substanciais no salário mínimo, de facilitações crediárias (p. 29) e de expansão horizontal dos programas educacionais (p.30), bandeiras e propagandas da gestão Lula. Segundo o autor, “no auge do mensalão, seus índices de popularidade caíram de modo acentuado. Mas comparadas às melhorias consideráveis na qualidade de vida, as propinas não contavam muito” (p.30). Dessa forma, pode-se concluir que a sociedade brasileira tende a importar-se com a sobrevivência do Estado que lhe confira benefícios imediatos, independentemente do que possa ocorrer nos círculos de tomada de decisões.

CONCLUSÃO

O sistema político brasileiro pode ser interpretado a partir da intersecção de variáveis. Ao longo desse trabalho, tentou-se demonstrar como elas se interconectam, se relacionam e se influenciam mutuamente. Como mencionado no início, não são as únicas existentes, mas as que foram escolhidas para que o sistema político brasileiro pudesse ser analisado, metaforicamente, como um retrato. O diálogo entre o pensamento de diversos autores, expoentes do conhecimento que comporta essas variáveis, serviu de referência e de caminho para construir uma interpretação.

Estado que percebemos é aquele a que se recorre para retirar algum proveito e que está fora do controle da população, muitas vezes alheio e distante dela. Não é encarado como o produto de um consenso ou contrato social; mais bem, como a entidade superior que estabelece uma relação de súdito-suserano com os cidadãos. Estes, por conseguinte, se colocam como o objeto da ação do Estado e não se julgam no direito e dever de influenciá-lo (CARVALHO,2013 [1987],p. 146-147). As Elites Políticas perpetuam-se no poder por meio de uma cooptação entre seus diferentes grupos, aproveitando-se do aparato estatal para beneficiar os grupos sociais, que lhes dão de conferir legitimidade e apoio político.

Na intersecção entre as variáveis do Estado e das Elites, evidencia-se o patrimonialismo; da interação entre os quadros elitistas e a sociedade, o clientelismo; e por fim, da interação entre a esfera estatal e os grupos sociais, o corporativismo.

Ao analisar como as elas se concatenam, percebeu-se que os elementos formadores do Estado Brasileiro, da dinâmica dos quadros da Elite e da estrutura da Sociedade apresentam elementos de continuidade, ou seja, por mais que as circunstâncias históricas mudem, o desenrolar da política brasileira tende a apresentar as mesmas características e desenvoltura de tempos do passado. Por conseguinte, isso induz ao pensamento de o sistema político brasileiro tende a perpetuar-se como tal, uma vez que tem em seu cerne não o anseio por mudanças estruturais, mas a manutenção de uma ordem estabelecida desde seus primórdios, que tende mais à absorção dos divergentes para a esfera tomadora de decisão, com o intuito de controlar a variável da Sociedade, cujos votos sustentam a estrutura vigente.

Não se trata de fazer um juízo pessimista da dinâmica política brasileira, mas de entender o sistema político brasileiro na sua particularidade e peculiaridade. A trajetória política do país é a prova mais contundente de que mudanças não fazem

parte do espectro social do povo brasileiro, antes sim, melhoras em relação a situações anteriores, mas jamais modificações estruturantes ou que propiciem uma nova configuração e arranjo social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, Perry. O Brasil de Lula. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo , n. 91, p. 23-52, Nov. 2011 .

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. **Dados**, Rio de Janeiro , v. 57, n. 2, p. 325-357, Junho 2014 .

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, vol. 31, n.1, 1988.

ABREU, Capistrano. **Capítulos da História Colonial: 1500-1800**. Conselho Editorial do Senado Federal. Brasília, 1998.

ACHILLES, Aristheu. **Raízes do Pensamento Político Brasileiro na Independência**. Senado Federal. Brasília, 1973.

ARAÚJO, José Evangelista de; BEZNOS, Clóvis. **Nepotismo e estado patrimonial no Brasil em face do princípio constitucional da moralidade**. Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica: São Paulo, 2011.

BACKES, Ana Luiza. **Fundamentos da ordem republicana: repensando o Pacto de Campos Sales**. Brasília. Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006.

BARRETO, Vicente. **A ideologia liberal no processo da independência do Brasil (1789-1824)**. Câmara dos Deputados. Brasília, 1972.

BIANCHI, Álvaro. O conceito de Estado em Max Weber. **Lua Nova**: São Paulo, 92, 2014

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política** . Trad. Carmen C, Varriale et al. Vol 1. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1998.

BOBBIO, Norberto. **Direito e estado no pensamento de Emanuel Kant**. Trad. De Alfredo Fait. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1984.

BONFIM, Manoel. **A América Latina: Males de origem**. 4.ed. Topbooks, Rio de Janeiro, 1993.

CAMPANTE, Rubens Goyatá. O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira. **Dados**, Rio de Janeiro , v. 46, n. 1, p. 153-193, 2003

CARDOSO, Fernando Henrique. **A arte da política: a história que vivi**. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

_____. **Autoritarismo e Democratização**. 3 ed. Rio de

Janeiro. Paz e Terra, 1975.

CARMO, Andreia Reis do. **Patrimonialismo - o retorno ao conceito como possibilidade de compreensão do sistema político brasileiro por meio da abordagem da Cultura Política**. 2011. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-11062012-164435/>>. Acesso em: 2016-03-08.

CARVALHO, José Murilo de. **A Construção da ordem: a elite política imperial. Teatro de sombras: a política imperial**. 2ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

_____. **Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi**. 3 ed, 18 impressão (2013) São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CASTRO, Francisco Ferreira. **Brasil: realidade e utopia**. Verano Editora. Brasília, 2002.

CHAUÍ, Marilena. **Brasil: Mito fundador e sociedade autoritária**. Editora Fundação Perseu Abramo. São Paulo, 2000.

CHILCOTE, Roland H. **Teorias da Política Comparativa: a busca de um paradigma reconhecido**. Petrópolis: Vozes, 1998.

COSTA, Valeriano. O Federalismo. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Octávio (org.) **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. 2ed. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer; São Paulo: Editora Unesp, 2007.

COSTA, Nilson do Rosário. A proteção social no Brasil: universalismo e focalização nos governos FHC e Lula. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 693-706, June 2009.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro**. 3 ed. Editora Globo. São Paulo, 2001.

FAUSTO, Boris: “**A crise dos anos vinte e a revolução de 1930**”. In: *História geral da civilização brasileira*. Tomo 3 (O Brasil republicano), Vol.2 (Sociedade e instituições (1889-1930)). São Paulo: Difel, 1985.

FREITAS, Décio. **O escravismo brasileiro**. 3 ed. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1991.

FRENANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. 3ed. São Paulo, Ática, 1978.

FREYRE, Gilberto. **Casa-Grande & Senzala**. 12 ed. Editora Universidade de

Brasília, 1963.

_____. **Sobrados e Mucambos**. 12 ed. Rio de Janeiro, Record, 2000.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. **Navegantes, Bandeirantes, Diplomatas: um ensaio sobre a formação das fronteiras do Brasil**. FUNAG. Brasília, 2015.

GORENDER, Jacob. **Escravidão Colonial**. São Paulo: Ática, 1978

HAMBLOCH, Ernest. **Sua Majestade o Presidente do Brasil: um estudo do Brasil Constitucional: 1889-1934**. Trad. Lêda Boechat. Brasília: Senado Federal, 2000.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 21. ed. Editora José Olympo, 1989.

_____. **Visão do Paraíso**. 5 ed. Editora Brasiliense. São Paulo, 1992.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado**. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

LA PALOMBRA, Joseph G. **A política no interior das nações**. Editora Universidade de Brasília, 1982.

LASSANCE, Antonio. **Federalismo no Brasil: trajetória institucional e alternativas para um novo patamar de construção do Estado**. In: LINHARES, Paulo de Tarso F; MENDES, Constantino C; LASSANCE, Antônio (org). **Federalismo à brasileira: questões para discussão**. Brasília: Ipea, 2012.

_____. **Presidencialismo, Federalismo e construção do Estado brasileiro**. In: CARDOSO JR, José Celso; BERCOVICI, Gilberto (org.). **República, democracia e desenvolvimento: contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo**. Brasília: Ipea, 2013.

LASWELL, Harold Dwight. **Política: quem ganha o que, quando, como**. Trad. Marco Aurélio dos Santos Chaudon. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1984.

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

LOUREIRO, Maria Rita. **Burocratas e partidos políticos na democracia brasileira**. In: CARDOSO JR, José Celso; BERCOVICI, Gilberto (org.). **República, democracia e desenvolvimento: contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo**. Brasília: Ipea, 2013

MEDEIROS, Borges de. **O Poder Moderador na república presidencial**. Ed. fac-similar. Brasília. Senado Federal, Conselho Editorial, 2004.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. O Estado e a Economia na Constituição de 1988. **Revista de Informação Legislativa**. Ano 26, número 102. Brasília, 1989.

NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento. Da abertura democrática ao governo Dilma**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

NOGUEIRA, Octaviano. **A Constituição de 1824**. Centro de Ensino à Distância. Brasília, 1987.

NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Jorge Zahar Editor: Rio de Janeiro; Escola Nacional de Administração Pública: Brasília, 1997.

PINHEIRO, Ivan Antônio; VIEIRA, Luciano José Martins; MOTTA, Paulo Cesar Delayti. Mandando Montesquieu às favas: o caso do não cumprimento dos preceitos constitucionais de independência dos três poderes da república. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro , v. 45, n. 6, p. 1733-1759, Dec. 2011 .

PONTES, Reinaldo Nobre. Concepções de pobreza dos atores sociais na política de assistência social no período FHC. **Rev. katálysis**, Florianópolis , v. 13, n. 2, p. 181-190, 2010 .

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**. 23.ed. Editora Brasiliense. São Paulo, 2008.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. **O Mandonismo Local na Vida Política Brasileira (Da Colônia à Primeira República): Ensaio de Sociologia Política**. Instituto de Estudos Brasileiros. São Paulo, 1969.

RABAT, Márcio N. **A Federação: centralização e descentralização do poder político no Brasil**. Brasília. Câmara dos Deputados, 2002.

REIS, Fábio Wanderley. **Consolidação democrática e construção do Estado: notas introdutórias e uma tese**. In: REIS, Fábio Wanderley; O'DONNELL, Guillermo (orgs.). Democracia no Brasil: Dilemas e Perspectivas. São Paulo: Vértice, 1988.

_____. **Tempo presente: do MDB a FHC**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

ROETT, Riordan. **Brazil: politics in a patrimonial society**. New York: Praeger Publishers, 1984.

SALDANHA, Nelson. **História das ideias políticas no Brasil**. Senado Federal, Conselho Editorial. Brasília, 2001.

SCHMITT, Carl. **Teologia política**. Trad. Elisete Antoniuk. Belo Horizonte: Del Rey, 2006

SILVA, Roberto Pereira. Pemedebismo renitente. **Rev. Inst. Estud. Bras.**, São Paulo, n. 58, p. 291, June 2014

SINGER, André. A segunda alma do partido dos trabalhadores. **Novos estud.** - **CEBRAP**, São Paulo , n. 88, p. 89-111, Dec. 2010 .

_____. **Os Sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador.** São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

VIANNA, Luiz Werneck. **O Estado Novo do PT.** (2007) Disponível em: <http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=755> acessado em 19 de outubro de 2016.

WEFFORT, Francisco. **O populismo na política brasileira.** Rio de Janeiro. Paz e Terra, 2003.