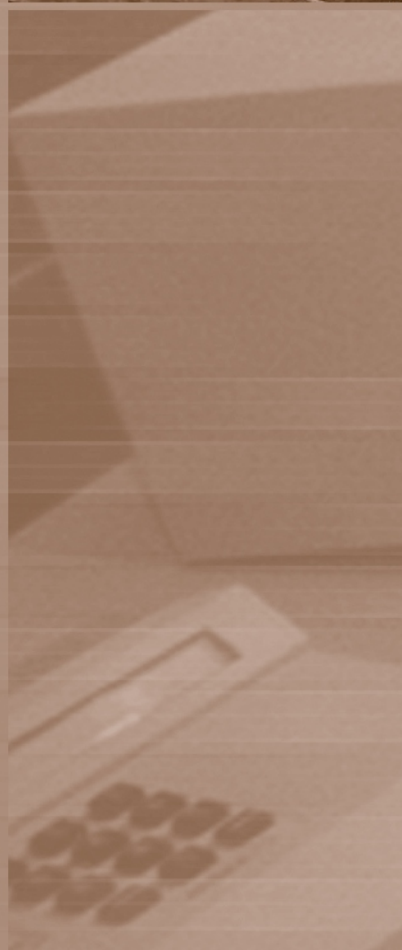




ESTUDOS ELEITORAIS

Volume 2 Número 3 maio/ago, 2006



A decorative line graphic consisting of a horizontal line on the left, a diagonal line sloping downwards to the right, and another horizontal line on the right.

O BRASIL POR
ESTRANGEIROS

Alain Rouquié foi embaixador da França no Brasil, de 2000 a 2003. Diretor de Pesquisas na Fundação Nacional de Ciências Políticas, de Paris, é considerado um dos mais renomados especialistas sobre a América Latina.

Entre suas obras, contam-se *Pouvoir militaire et société politique en République Argentine* (Presses de la FNSP, 1978); *L'État militaire en Amérique Latine* (Le Seul, 1982); *La tentation autoritaria* (Buenos Aires: Edicial, 1991); e, em colaboração, *Des élections pas comme les autres* (Presses de la FNSP, 1978).

Os trechos que se apresentam a seguir, de seu mais novo livro, *Le Brésil au XXI^e Siècle – Naissance d'un nouveau grand* (Paris: Fayard, 2006), trazem uma instigante complementação às teses de Victor Nunes Leal, que via o coronelismo, entre nós, como um resultado “da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada”.

Rouquié fala de um coronelismo urbano, florescendo, por exemplo, no contexto de penúria, no *habitat* irregular das favelas e que é o do patronato mantido pela busca, obrigatória, dos mais carentes, pela intercessão dos chefes perante administrações “paralisadas ou corrompidas”.

E vê sua marca nos “múltiplos traços” de nossa vida política contemporânea. Notadamente – para nosso desânimo – nesse sistema de partidos fragmentados, pouco coerentes no plano ideológico e constituídos, de fato, “por uma galáxia de cometimentos políticos encostados a um mosaico de feudos pessoais”.

CORONELISMO E REPRESENTAÇÃO

Alain Rouquié

Embaixador da França no Brasil (2000 a 2003). Diretor de Pesquisas na Fundação Nacional de Ciências Políticas, de Paris.

Tradução: Henrique Teixeira.

A concentração da propriedade fundiária não é exclusiva do Brasil. Mas lá, talvez, mais que em outro lugar, a preponderância dos grandes domínios contribuiu para configurar duravelmente as relações sociais e para modelar a ordem política. A imensa disponibilidade territorial, a existência, até os nossos dias, de uma “fronteira agrícola” aberta e o fraco povoamento relativo não impediram o monopólio das terras por uma minoria de latifundiários. Os ciclos de uma economia instável têm, por outro lado, encorajado uma conquista dominial contínua acompanhada de deslocamentos maciços de trabalhadores. Mas, aos antigos escravos é recusado o acesso à terra, da mesma forma que aos imigrantes europeus: como dissemos, a lei sobre a terra de 1850 tinha, antecipadamente, aferrolhado as estruturas agrárias, a fim de reter na plantação uma mão-de-obra escassa. A apropriação do espaço que vai junto com o esbulho dos dominados não se limita, no tempo, ao mundo rural tradicional. Os títulos, dependendo da rentabilidade econômica, têm hoje substituído, por vezes agravando-os, os mecanismos anteriores de natureza patriarcal. Os resultados são idênticos, os modos, similares.

Assim, entre 1920 e 1975, as superfícies ocupadas pelos grandes proprietários de mais de 1.000 hectares não cessaram de aumentar. E nas zonas de colonização recente do Grande Oeste e do Norte Amazônico, a concentração agrária é, a partir do meio dos anos sessenta do século passado, a mais espetacular. As explorações ultrapassando 10.000 hectares se multiplicaram. Encontram-se ali fazendeiros à frente de muitos milhões de hectares, bem ou mal adquiridos. Um entre eles, no Estado do Amazonas, açambarcou 12,7 milhões (o equivalente a Portugal e à Bélgica reunidos).¹ Nas zonas agrícolas mais antigas, os proprietários têm acrescido as áreas cultivadas retomando as terras cedidas aos rendeiros ou alugadas aos trabalhadores permanentes para seu uso familiar. As necessidades da cultura mecanizada da soja no Sul, uma subida na cotação do açúcar no Nordeste, e

¹ O MAIOR latifundiário do Brasil. *Veja*, São Paulo, 18 abr. 2001.

os projetos de criação de gado extensiva na Amazônia têm conduzido à expulsão dos ocupantes com ou sem títulos.

Que se retenha a mão-de-obra na plantação ou que seja ela expulsa da fazenda modernizada, os mecanismos são da mesma natureza. Apela-se à coerção extra-econômica, nos contextos tecnicamente avançados de produção exportável. A mobilidade dos fatores e o mercado do trabalho contratual estão longe de ser generalizados. Assim, não é raro, por menos que o isolamento geográfico e o tipo de mais-valia sejam propícios, que os trabalhadores se encontrem “retidos” ainda hoje na exploração, em razão das dívidas que a modicidade de seu salário e o monopólio exercido pelo comércio patronal, de preços extorsivos, não lhes permite saldar. A vigilância recente (sobretudo a partir de 2001) dos poderes públicos, da Justiça do Trabalho e da Igreja Católica permitiu ainda assim liberar milhares de trabalhadores prisioneiros nas fazendas que os empregavam sem remuneração, em condições próximas da escravatura.²

A herança latifundiária não somente favoreceu as práticas de emprego não contratuais, ela conferiu um papel central às relações de patronato. Os laços patrimoniais colorem, no mundo rural, antes de tudo, o conjunto das relações de dominação. A familiaridade protetora dos “poderosos” funda as expectativas clientelistas dos “humildes”. A preponderância das relações assimétricas e personalizadas reflete uma ordem manorial de concentração da riqueza e do prestígio. O isolamento geográfico, a insegurança do estatuto, a raridade de um bem essencial – como o emprego, a terra ou a água – conservam as reciprocidades desigualitárias. A precariedade faz recorrer ao protetor.³ O clientelismo, para homens sem direitos, funciona como uma espécie de sistema de seguro e permite enfrentar as incertezas da existência. O patrão que se acha à frente de uma pequena rede de clientela dispensa favores e embolsa os benefícios de uma troca brutalmente desigual. Com efeito, em virtude dessa “política da escassez”, cada indivíduo favorecido é o devedor permanente e cativo de seu benfeitor. Tais mecanismos outorgam um peso decisivo ao poder privado e às autoridades locais.

O sistema político republicano se constituiu sobre a base dessas solidariedades verticais. Com efeito, uma vez abolida a escravidão, os grupos dominantes nos estados federados não viam mais a necessidade de um governo

² O GLOBO, Rio de Janeiro, 27 maio 2002; A NOVA servidão. *Problemas brasileiros*, mar./abr. 2002.

³ POWELL, John Duncan. Peasant society and clientelist politics. *American Political Science Review*, p. 411-413, jun. 1970; ROUQUIÉ, Alain. Contrôle clientéliste et situation autoritaire. In: HERMET, Guy; LINZ, Juan. *Des élections pas comme les autres*. Paris: presses de la FNSP, 1978. p. 78-79.

central forte. Eles impuseram então sua autonomia. Um novo pacto político descentralizado se estabeleceu. O Executivo da União, mínimo e longínquo, delegaria, assim, suas competências às autoridades territoriais privadas. Os notáveis locais assegurariam a ordem pública e forneceriam ao governo os sufrágios que eles precisavam – e parlamentares dóceis. Este legitimaria os “chefes políticos”, outorgando-lhes um título de oficial da Guarda Nacional, instituição censitária e burguesa colocada sob a tutela do Ministério Federal da Justiça. Desse modo nasceu o *coronelismo*, este laço de dependência mútua entre o centro e a periferia, proveniente da inserção do regime representativo em uma estrutura econômica e social desigual marcada pela “hipertrofia do poder privado”.⁴ Por um singular paradoxo, as elites republicanas, imbuídas de modernidade, têm por outro lado adotado, em nome do progresso, a ideologia liberal. Sua prática lhe permite se apropriar legitimamente da esfera pública.⁵

Mas foi a extensão do sufrágio que pôs o poder nacional nas mãos dos grandes proprietários rurais. O “coronel” é um mecanismo necessário ao funcionamento da “democracia” em um contexto patrimonial.

Os vencedores, em um tal sistema, são aqueles que dispõem de importantes contingentes de eleitores. Isto que não é neutro economicamente. Com efeito, mantém-se por vezes para esse fim, na *fazenda*, certos colonos e reideiros, retardando assim a mais-valia direta e a introdução do salariado. Mas o “voto clientelista” e a manipulação dos eleitores (que difere fundamentalmente da fraude, fundada sobre a manipulação dos boletins de voto) não foram somente uma particularidade da “Velha República”. Prevalente nas zonas rurais durante mais da metade do século vinte, eles em seguida se modernizaram. Em sua forma mais clássica, a expressão do sufrágio é coletiva e gregária.⁶ Ela pressupõe a organização do eleitorado para o dia do escrutínio.

Votar nas campanhas custa caro. É preciso se fazer inscrever, obter o título de eleitor, transportar-se ao lugar central onde se acham as cabines de voto, por vezes a muitas horas de estrada. O generoso organizador que lucrará com os sufrágios previu tudo: transporte, hospedagem, divertimento – e, mesmo, pequenos presentes. O zelo cívico organizado merece recompensa,

⁴ LEAL, Nestor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil* (1994). São Paulo: Alfa Omega, 1978. p. 20.

⁵ VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de. *O liberalismo e a revolução burguesa*. In: GIGNOTTO, Newton et al. *Pensar a República*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000. p. 146.

⁶ CARVALHO, Orlando Magalhães. *Ensaio de sociologia eleitoral*. Belo Horizonte: Universitária de Minas Gerais, 1958. p. 30-31; CAJUEIRO, José. As eleições em Alagoas em 1962. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte n.16, p. 101-120, jan. 1964; FORTES, Bonifácio. Sergipe: Democracia de poucos. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 16, p. 121-159 jan. 1964.

com efeito. A eleição é uma festa. O vocabulário eleitoral brasileiro do século vinte, rico em expressões para descrever esse tipo de comportamento, os tinha batizado como *votos de cabresto*, dito de outro modo, “os rebanhos eleitorais”.

O importante, para o promotor político no meio rural, até uma data recente, era bem proteger os “contingentes eleitorais”, aguardando a hora do escrutínio. O resultado dependia, com efeito, da disciplina dos eleitores. Para se assegurar dela, a violência não era excluída. Mas quando as condições são reunidas e quando as circunstâncias se prestam, o “coronel” goza de uma sorte de voto plural, e este grande eleitor pode ceder ao candidato favorito, por vezes ao que mais oferece, os “blocos” de sufrágios emitidos pelos “bancos de votos” que ele detém. Sob a “Velha República”, antes de 1930, o sufrágio sendo público, votava-se sob o olhar vigilante do patrão; mais tarde, o voto tornando-se secreto, este não o era, de fato, senão para o próprio eleitor, que deveria se contentar em colocar na urna o boletim entregue pelo “coronel”.⁷

O sufrágio, nessas condições, não tem verdadeira significação política. A cidadania é um atributo formal, vazio de sentido. A eleição não é fundamentalmente senão um momento vigoroso do sistema clientelista: a troca eleitoral reanima as solidariedades verticais, retempera as lealdades. O escrutínio permite ao “cliente”, pagando sua dívida com o voto, merecer de novo a ajuda do “coronel”. O “bom” voto dá o direito de pedir e de receber. Basta dizer que, por ocasião dessas eleições “não concorrenciais”, o voto “flutuante” é raro, senão inexistente. A dissidência é arriscada. A escolha canônica se resume ao dilema “pão ou pau”, a proteção ou a violência.

O Brasil conheceu, a partir do meio do século vinte, uma urbanização acelerada. Mas isto se deveu mais aos fatores de expulsão dos campos que às necessidades de mão-de-obra da indústria nascente. Ter-se-ia podido, decerto, supor que os mecanismos do sistema “coronelista”, consubstanciais às características do mundo rural, não eram transferíveis ao meio urbano, a cidade sendo um espaço de liberdade onde se desenvolvem formas de organização pluralistas. De fato, se as cidades são mais propícias às ações autônomas de participação e à independência individual e coletiva, não existe diferença de natureza entre os dois universos. O estilo de autoridade próprio à verticalidade da ordem social da fazenda não é aquartelada nesta.

⁷ ROUQUIÉ, Alain. *Contrôle clientéliste et situation autoritaire*. p. 84.

As migrações interiores, o êxodo rural, o desenraizamento e a precariedade criam um terreno favorável à transposição da relação de clientela. O coronelismo moderno floresce, assim, em um contexto de penúria que simboliza o *habitat* irregular das favelas. A insuficiência dos serviços públicos, a dificuldade de acesso a bens em princípio destinados a todos, segundo critérios universalistas, tornam o intermediário indispensável. O favelado deve apelar a ele para obter um emprego, mas também um lugar na escola para seus filhos, uma consulta médica, uma ajuda social nos momentos difíceis. O patronato é inscrito, aliás, no recurso imperioso à intercessão perante administrações ingurgitadas, paralisadas ou corrompidas. As falhas do universalismo democrático (o direito de ter os direitos) legitimam a predominância da “cultura relacional” e do paternalismo: o homem “que tem o braço longo”, que dispõe de “relações” e de influência, para assegurar seu poder.

O coronelismo urbano é diversificado, complexo e muitas vezes de uma grande sofisticação. Usando de meios clássicos (a outorga de favores), ele deve se impor, em face de uma oferta pública pluralista, objetivando os grupos sociais vulneráveis. Na megalópole paulista, o protótipo insuperável parece ter sido Ademar de Barros (falecido em 1969). Nomeado, em 1930, governador do estado, por Vargas, ele foi eleito ao mesmo cargo (com o apoio do Partido Comunista) em 1947, depois, de novo, em 1962. Em 1951, um de seus próximos ocupa o Ministério dos Transportes e das Comunicações, que, tendo o controle sobre as obras públicas, oferece consideráveis recursos de patronato. O “sistema Ademar” (o pai, depois o filho) se apóia sobre um partido, o PSP (Partido Social Progressista), mas ele se sustenta, sobretudo, sobre uma rede política de nepotismo e de corrupção sem pudor que distribui os favores a seus dependentes, notadamente – mas não somente – empregos. Ademar de Barros representa os patriarcas benevolentes e generosos usando os bens do estado como se fossem de sua propriedade pessoal. Possuindo um fichário de 120 mil eleitores,⁸ ele conhece pessoalmente muitos milhares. Grande construtor, com razão, suas malversações – por bons motivos – são facilmente perdoadas pelo eleitorado. Uma fórmula o consagra e o resume: “Rouba mas faz”. Aventureiro e demagogo, assegurou-se de sólidas fidelidades. Os pais do Presidente Lula da Silva, humilde entre os humildes, eram “ademaristas” convictos. O Rio de Janeiro, nos anos setenta e oitenta, é uma máquina política que funciona ainda “no clientelismo”. O patronato posto em prática pelo

⁸ ADEMAR de Barros, pai e filho: histórias exemplares. *Opinião*, Rio de Janeiro, 11 out. 1974.

governador Chagas Freitas⁹ é, então, mais coletivo, menos personalizado, mas repousa sobre o mesmo princípio: aquele da privatização dos serviços ou dos bens fornecidos pelo Estado, que deveriam, portanto, em princípio, depender de mecanismos impessoais: não se entra em um hospital público sem a recomendação de um deputado “chaguista” ou de um membro do Executivo local.

Se o Nordeste é sempre a terra de eleição do coronelismo, encontra-se em nossos dias sua versão mais espetacular – mas também a mais moderna, certamente a mais modernizadora – no Estado da Bahia. Nesse estado, que foi o coração do Brasil colonial, reina, desde perto de quarenta anos, sob todos os regimes que ele apoiou e traiu sucessivamente, o surpreendente Antônio Carlos Magalhães. Médico, jornalista, deputado federal em 1958, ele é nomeado prefeito de Salvador em 1967 pela ditadura militar, depois designado governador em 1970. Ele é ministro das Comunicações pelo primeiro governo democrático em 1985. Preside o Senado Federal de 1996 a 2002. “ACM”, como designado popularmente, domina absolutamente o Estado da Bahia, onde faz eleger os governadores sucessivos, a maioria dos prefeitos e dos parlamentares. Assim, em 1998, seu candidato ao governo obteve 70% dos sufrágios expressos e era majoritário em 412 dos 415 municípios. Antônio Carlos Magalhães soube prender os eleitores (distribuindo empregos ou prestando serviços) e os notáveis (recompensando generosamente a fidelidade dos eleitos). A construção civil e a especulação imobiliária foram seus principais recursos. É verdade que, sob seu reino, Salvador se estendeu e se modernizou: uma cidade nova prolonga, ao norte, a velha capital. Mas ele tem seu poder essencialmente no controle quase absoluto da imprensa e, sobretudo, das mídias audiovisuais.

[...]

O coronelismo urbanizado adaptou o “compromisso clientelístico” ao mundo moderno. Ele, evidentemente, revestiu-se de aspectos muito variados, e muito afastados, aparentemente, do modelo dos cânones patriarcais. Mas, mesmo nos contextos onde a concorrência política é legalmente garantida, sua ação repousa sobre a configuração vertical da organização social. Não se pode enxergar senão marginalmente este tipo de voto como um sufrágio político livre e uma escolha cívica ponderada. Seu resultado não traduz a imagem da opinião, mas aquela da sociedade. Reflete o estado presente das relações sociais e econômicas. Certo, estão aí fenômenos que se podem considerar

⁹ DINIZ, Eli. *Voto e máquina política*: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p. 117-209.

hoje como residuais ou localmente circunscritos. Contudo, eles não são estranhos à especificidade da democracia representativa no Brasil. Sua marca é manifesta nos múltiplos traços da vida política contemporânea, notadamente nesse sistema de partidos políticos fragmentados, ideologicamente pouco coerentes, constituídos, de fato, por uma galáxia de cometimentos políticos encostados a um mosaico de feudos pessoais.