

O CÂNONE EM
PAUTA

FALANDO DE
MÚSICA

O GRANDE
TEATRO DO
MUNDO

ESTADO DO
CINEMA

CARTAS DA
MALÁSIA

AUTORES

SOBRE

As vantagens do atraso

06/02/2022 José Eduardo Faria

..

As vantagens do atraso

O Centrão e a força do clientelismo

..



(Reprodução)

..

por *José Eduardo Faria*

..

Eleito fazendo do que chamou de “nova política” uma de suas bandeiras eleitorais, apesar de ter sobrevivido em vários mandatos parlamentares recorrendo aos métodos tradicionais da “velha política”, o presidente Jair Bolsonaro está terminando seu mandato de modo patético. Não só terceirizou a gestão da máquina pública para o Centrão, como ainda assinou um decreto em que conferiu ao chefe da Casa Civil a última palavra em matéria de execução orçamentária.

O que é o Centrão? Com cerca de 230 deputados na Câmara, em uma casa legislativa com 513 parlamentares, ele é um agrupamento de políticos sem ideologia, preocupados com seus próprios interesses e acostumados a

negociar apoio ao governante de plantão em troca de cargos. O que importa no Centrão são ganhos patrimonialistas propiciados pelo tráfico político de funções públicas e acesso às chaves dos cofres governamentais. O *ethos* do Centrão é conformado pelo fisiologismo como método no âmbito de um presidencialismo de coalizão. Responsável por algumas determinantes que condicionam o sistema político e o próprio Estado, especialmente o funcionamento de sua máquina administrativa e a alocação de recursos públicos, o Centrão resulta de uma patologia na formação histórica brasileira.

Como o país não dispõe de partidos grandes, ao contrário do que ocorre nos Estados Unidos, quando um presidente da República é eleito ele não tem base partidária para apoiar sua gestão. Por isso, precisa formar uma coalizão, muitas vezes fora do espectro de partidos com que tenha algum alinhamento ideológico. Nas últimas décadas, houve uma explosão de partidos, quase todos criados apenas para vender esse apoio. Isso explica porque a Câmara e o Senado acabam, por vezes, sendo dirigidos por parlamentares medíocres. Político cuja base eleitoral se situa numa cidade onde seu pai é prefeito, além de pecuarista, o atual presidente da Câmara dos Deputados, Arthur Lira (PP-AL) é só um exemplo. Guardadas as diferenças de recursos financeiros, não discrepa muito de um Severino Cavalcanti, que também militou no mesmo partido de Lira e presidiu a Câmara, em 2005.

Apropriadores de recursos públicos em troca de apoio, eles representam o que se chama de clientelismo. O conceito foi cunhado por um brilhante cientista político, Victor Nunes Leal, autor de *Coronelismo, Enxada e Voto*. Lançado em 1949, é um trabalho sobre o município na vida política e administrativa. O autor analisa suas atribuições, suas receitas e seu papel na organização policial. Estuda o sistema político vigente na Primeira República — um período de decadência econômica dos proprietários rurais. E mostra como as relações de poder se desenvolviam a partir do município até chegar à presidência da República, com base numa complexa rede de relações envolvendo compromissos recíprocos.

Partindo da premissa de que o coronelismo resulta de um pacto entre chefes locais decadentes e um poder público que se fortalece, Victor Nunes afirma que a atuação política local sempre foi associada a relações hierárquicas e de dependência pessoal. Sempre dependeu de um coronel nos grotões. Décadas antes da publicação de *Coronelismo, Enxada e Voto*, os autores da Constituição de 1891 haviam se deixado levar pela ideia moderna e liberal de submeter a sociedade brasileira aos fundamentos de leis republicanas — ou seja, ao estabelecimento de uma vontade não arbitrária que se aplicaria a todos os cidadãos, tornando-os efetivamente livres. O livro de Victor Nunes, que mais tarde seria ministro do STF, aponta a distância entre o sonho republicano dos constituintes e a realidade no interior do Brasil profundo, onde há pobreza e concentração fundiária.

O texto foi apresentado como tese para concurso da cátedra de ciência política na Faculdade de Filosofia da antiga Universidade do Brasil, com o título “O município e o Regime Representativo no Brasil: contribuição ao estudo do coronelismo”. O subtítulo, porém, acabou prevalecendo. Por ter buscado identificar as interconexões do processo político, em vez de explicá-lo a partir da índole do povo, como era comum até então, a tese de Victor Nunes é a primeira análise sistêmica da vida política brasileira. Contrapondo-se à ideia de que o coronelismo seria decorrência natural da força da propriedade latifundiária, que se sobreporia ao poder público, o autor afirma que aquela fórmula só expressa o compromisso entre o poder privado e o poder público.

Segundo ele, como os coronéis vinham perdendo peso econômico e como os municípios tinham muitos encargos e poucas receitas, na prática o coronelismo apresentava mais fraqueza do que força. Os chefes locais tendiam a se empobrecer na medida em que, com a industrialização do país, a partir da década de 1940, a riqueza se deslocasse do campo para as cidades. Pragmáticos, os coronéis sabiam que dependiam da ajuda dos governos estaduais. Estes, por seu lado, reconheciam os chefes locais, concedendo-lhes favores e dando-lhes carta branca nas questões relativas à sua jurisdição, a ponto de lhes permitir nomear os funcionários estaduais — como delegados de polícia e coletores de impostos — que atuavam em seus respectivos municípios. Em troca, exigiam irrestrito apoio político aos candidatos do oficialismo nos pleitos estaduais e federais.

Portanto, o cenário não é de uma simples troca de favores entre chefes locais e um poder público estadual, mas de uma significativa alteração na relação de forças entre proprietários rurais e poder governamental. Segundo Victor Nunes, os chefes locais são a junção mais fraca da cadeia de interconexões do processo político — o elo mais potente forte são os governadores e suas bancadas federais, que pressionam o presidente da República e condicionam suas decisões, aprovando-as se forem atendidos. Desse modo, se a decadência do latifúndio enfraquece os senhores rurais, o coronelismo, paradoxalmente, lhes dá sobrevida ao lhes permitir intermediar a distribuição de recursos estatais.

Ao estudar pioneiramente a vida pública nacional a partir dos chefes políticos locais e dos proprietários de terras, Victor Nunes mostra como as relações hierárquicas e de dependência pessoal inerentes ao coronelismo corroem a democracia representativa, na medida em que a cidadania é minada por trocas de favores financiadas por recursos governamentais. É um cenário paradoxal. Se a primeira Constituição republicana do país substituiu os critérios censitários pelo sufrágio (embora tenha adotado um equivalente funcional: a exclusão dos analfabetos),

sua abertura democrática reforçou o poder dos coronéis, constituído na ligação entre os recursos públicos e os votos dos trabalhadores sob sua dependência. Quando as bases da representação legislativa nacional se assentam nessas relações políticas paroquiais, o coronelismo ou neocoronelismo acaba sustentando o Centrão federal.

Dito de outro modo: além de comprometer a eficiência da máquina governamental, a distribuição de recursos públicos em troca do loteamento ou da apropriação de cargos e postos típicos da burocracia pública, sob a justificativa de assegurar a “governabilidade” no âmbito federal, favorece integrantes do Legislativo que disputam a reeleição. Entre outros efeitos, essa distribuição de dinheiro prejudica os opositores. Desestimula o lançamento de adversários. E dificulta a eleição de candidatos novos, que poderiam oxigenar o Legislativo e pressionar o Executivo a mudar os rumos de suas políticas.

É nessa despolitização e esvaziamento da representação democrática que está a força do Centrão. Afinal, quanto mais indiscriminadas são a liberação de verbas públicas e a concessão de subsídios e de favores aos protegidos, mais eles são utilizados por parlamentares que o compõem com o objetivo de conservar e ampliar suas clientelas políticas, viciando assim a representação política. Em seu trabalho, Victor Nunes sugere que, à medida que o Brasil se industrializasse e se modernizasse, gerando uma crescente ampliação da população urbana, aumento do nível de educação e aperfeiçoamento das leis eleitorais, o clientelismo, por ser um fenômeno de sociedades não modernas, de bases rurais, tenderia a se enfraquecer. Nos centros urbanos, daria vez ao populismo, com seus esquemas igualmente clientelísticos de corrupção eleitoral.

Ainda que a redemocratização do país tenha sido um momento histórico na década de 1980, hoje, após 33 anos de promulgação de uma Constituição concebida para assegurar a aplicação universal das normas jurídicas, garantir a separação entre o público e o privado, impor uma burocracia governamental baseada nos princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade e assegurar a concretização dos direitos sociais, ela é pouco efetiva na consecução desses objetivos. Continuamos a viver num contexto sem crescimento, com fortes desigualdades e invasão do privatismo nos negócios do Estado. Graças ao peso do Centrão nas coalisões parlamentares majoritárias, as últimas matérias apreciadas pelo Congresso, por exemplo, não foram votadas com base numa noção de projeto de Nação, mas em razão de interesses menores e favorecimentos a determinados grupos corporativos ou empresariais. O perfil das duas recentes indicações para o STF feitas por um governo sustentado pelo Centrão também deixa claro o empenho das estruturas de poder oligárquicas locais e regionais empenhadas em se perpetuar. Por fim, os sucessivos cortes orçamentários no ensino público evidenciam o empenho desses políticos e do governo por eles apoiado de evitar a emancipação das novas gerações.

Nesse contexto de perda de credibilidade das instituições governamentais e do processo legislativo, o Brasil do Centrão — que só tem a ganhar vantagens com o atraso — é um país incapaz de empreender as transformações modernizantes de que falava Victor Nunes Leal. Do mesmo modo, um governo apropriado pelo Centrão jamais conseguirá ser inovador. Jamais encarará o desenvolvimento como fenômeno dinâmico. Se caminhasse da linha da inovação institucional e da melhoria de qualidade no gasto público, estaria agindo contra seus interesses. Se valorizasse os interesses da sociedade, superando com isso as trocas de favores e o prevailecimento do poder pessoal, o governo do Centrão estaria ameaçando sua sobrevivência. Estaria serrando os frondosos galhos em que está sentado e se fartando.

..



(Reprodução)

..

..



José Eduardo Faria

José Eduardo Faria é Professor Titular do Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP).