

# AS RAÍZES DO PATRIMONIALISMO DE ESTADO NO BRASIL

THE STATE PATRIMONIALISM ROOTS IN BRAZIL

*Elvis Paulo Couto\**

**Cite o autor:** COUTO, Elvis Paulo. As Raízes do Patrimonialismo de Estado no Brasil. **Revista Habitus:** Revista da Graduação em Ciências Sociais do IFCS/UFRJ, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 100-112, 10 de nov. 2016. Semestral. Disponível em: <[www.habitus.ifcs.ufrj.br](http://www.habitus.ifcs.ufrj.br)>. Acesso em: 10 de nov. 2016.

**Resumo:** Este artigo pretende trazer à baila certa linhagem de interpretação do Brasil centrada na noção de patrimonialismo. Para isso, recorreremos à formulação canônica do conceito de dominação patrimonial encontrada na tese weberiana, e analisaremos como ela foi assimilada e redefinida por três autores: 1) por Sérgio Buarque de Holanda, em sua referência clássica ao homem cordial; 2) por Faoro, em sua interpretação do estamento burocrático brasileiro; 3) por Schwartzman, em sua narrativa centrada na dicotomia “atraso/modernidade”. Demonstraremos, ainda, como Werneck Vianna e Jessé Souza fizeram uma leitura crítica desses teóricos do patrimonialismo brasileiro, evidenciando continuidades e descontinuidades entre eles, bem como os méritos e as fragilidades de suas teorias.

**Palavras-chave:** Patrimonialismo brasileiro, estamento burocrático, modernidade e atraso.

**Abstract:** This article aims to bring up certain line of interpretation of Brazil that made use of the notion of patrimonialism. For this, we will use the canonical formulation of the concept of patrimonial domination found in Weber’s thesis, and we will analyze how it has been assigned and redefined by three authors: 1) by Sérgio Buarque de Holanda, in his classic reference to the friendly man; 2) by Faoro, in his interpretation of the Brazilian bureaucratic stratum; 3) by Schwartzman, in his narrative centered on the dichotomy “underdevelopment/modernity”. We will demonstrate, moreover, how Werneck Vianna and Jessé Souza made a critical reading of these theorists of Brazilian patrimonialism, showing continuities and discontinuities between them, and the merits and fragilities of their theories.

**Keywords:** Brazilian patrimonialism, bureaucratic stratum, modernity and backwardness.

Muito se fala hoje, nas esferas do senso comum ou nos debates universitários, sobre a corrupção brasileira. Em termos genéricos, a população mostra-se plenamente insatisfeita com as gestões estatais, chegando inclusive a rechaçar qualquer possível alternativa ao poder. Descrente, ela amiúde revolta-se por ter de pagar altos impostos, por não receber em troca serviços públicos de qualidade e por assistir, através dos veículos midiáticos, a infindáveis casos de lavagem de capitais. Na classe intelectual, os discursos teóricos apontam para os nossos tão conhecidos fisiologismo e aparelhamento de Estado. Estes discursos não são equivocados, pois ventilam ideias acerca da insuflação das componentes administrativas do Estado. Todavia, longe de entrever a raiz do problema, eles escamoteiam os princípios históricos que atribuíram diversas formas à relação promíscua entre o público e o privado. Sendo assim, neste artigo deixaremos de lado as noções que assinalam que o fisiologismo e o aparelhamento são o sustentáculo da corrupção, pois acreditamos que o conceito de patrimonialismo seja capaz de açambarcar os problemas políticos que figuram muito mais do que desvio de dinheiro, pois são problemas advindos do amplo desnível que existe entre sociedade civil e grupos elitistas tradicionais. Na verdade, segundo as doutrinas políticas de base republicana, a corrupção é um fenômeno amplo, que não se restringe somente a questões econômicas, mas diz respeito à deterioração e ao descumprimento das regras básicas de organização da *res publica*. Assim, veremos como o patrimonialismo brasileiro afasta-se, em certa medida, de uma cultura política embasada no ideal republicano.

As interpretações de Sérgio Buarque de Holanda e de Raymundo Faoro são caudatárias da tese weberiana acerca do patrimonialismo. Os autores importaram a teoria de Max Weber e aclimataram-na ao contexto brasileiro, de modo a lançar luz na extensa teia de relações sociais calcadas no pessoalismo, evidenciando como estas relações estruturam os postos da administração burocrática. Sérgio Buarque de Holanda arquiteta sua prosa ensaística em torno dos modos de sociabilidade brasileiro que detêm em seu âmago características ibéricas, como a plasticidade e o subjetivismo no trato interpessoal — características estas que são contrárias à impessoalidade que deveria existir nos padrões de organização do Estado. Na interpretação de Holanda, o personalismo e a afetividade das relações no seio do funcionalismo, bem como a concessão de privilégios baseada no critério da simpatia, são os elementos da estrutura de tipo familiar que foram transpostos para a estrutura burocrática do Estado. Faoro, por sua vez, empreende uma análise histórica de fôlego, percorrendo seis séculos, que vai do décimo rei de Portugal, João I, a Getúlio Vargas. Este percurso, chamado por ele de “viagem redonda”, recai numa espécie de determinismo, ao enxergar a apropriação dos bens públicos por membros estamentais como a matriz ininterrupta de todos os males da governança brasileira. Todavia, o estudo de Faoro continua sendo fulcral, pois parte da premissa de que o capitalismo brasileiro, periférico e em desigualdade com o centro, é politicamente orientado.

Há, portanto, diferenças entre os dois autores no uso do conceito de patrimonialismo. Para Faoro (1977, pp. 18-20), o patrimonialismo é, em síntese, uma ordem burocrática marcada: 1) pela

sobreposição do soberano ao cidadão; 2) pelo capitalismo de Estado; 3) pelo enfraquecimento das liberdades públicas e econômicas; 4) pela relação intrínseca entre a casa do soberano e o quadro de servidores públicos. Ainda em acordo com Faoro (1977, p. 736), o patrimonialismo brasileiro se assenta sobre uma burocracia de Estado que serve aos objetivos da classe estamental. Há, portanto, uma “compatibilidade do moderno capitalismo com esse quadro tradicional” (FAORO, 1977, p. 736). Paradoxalmente, para Holanda, ao patrimonialismo não pode estar relacionada uma burocracia de Estado. Segundo o autor, no Estado burocrático, “prevalecem a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos” (HOLANDA, 1976, p. 106); em contrapartida, no Estado patrimonial, “as funções, os empregos e os benefícios” existentes no funcionalismo público “relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos” (HOLANDA, 1976, p. 106).

Os dois autores citados acima encabeçam as análises sobre o tradicionalismo administrativo no Brasil, sendo eles muitas vezes referenciados por sociólogos e cientistas políticos atuais que desejam fazer uma análise de conjuntura cuja tônica seja a ausência de racionalismo, formalidade e legalidade no que tange à distribuição de cargos públicos e à consequente execução dos mesmos. Pensando nisso, acreditamos ser necessário também recorrer às elaborações críticas de intérpretes como Luiz Werneck Vianna, Simon Schwartzman e Jessé Souza, pois eles souberam palmilhar a estrada nas pegadas deixadas por Holanda e Faoro, tecendo, cada um a seu modo, uma visão política cujo horizonte é muito mais largo e distante do que a corrupção. É importante ressaltar que há continuidades e descontinuidades entre esses autores. Veremos que Jessé Souza (1998) retoma as teorias clássicas do patrimonialismo brasileiro para identificar suas fragilidades analíticas, e, além disso, ele classifica os intérpretes do patrimonialismo segundo a linhagem teórica a que pertencem: Sérgio Buarque faria parte da vertente “culturalista”, ao passo que Schwartzman e Faoro fariam parte da vertente por ele designada de “institucionalista”. Jessé Souza (1998) assinala, ainda, que sua perspectiva metodológica enfatiza criticamente o arcabouço teórico que estrutura as teses sobre o patrimonialismo no Brasil.

Nossa interpretação objetivará entrelaçar as teorias dos autores de que falamos. Vamos a ela.

## **1. O patrimonialismo enraizado: a questão do homem cordial em Sérgio Buarque de Holanda**

O homem cordial, tal como a acepção de Sérgio Buarque de Holanda, não deve ser compreendido segundo significados dicionarizáveis para o adjetivo “cordial”, mas de acordo com novas inscrições semânticas que o autor atribui a esse termo. Longe de ser o homem afável e sincero, o homem cordial assim o é porque suas escolhas políticas são relativas muito mais ao coração do que à racionalidade. O coração, aqui, simboliza os sentimentos, a subjetividade — medida fortemente utilizada pelos homens de Estado, do período colonial ao republicano, para tratar de assuntos

políticos. No Brasil, desde as suas origens, a política sempre foi a arte executada por indivíduos que muito pouco souberam diferenciar a gestão de uma família — caracterizada pelas relações de afinidade e intimidade — da gestão da coisa pública, exercício que em tempos modernos exigiu uma alta burocratização e objetividade.

As relações entre Estado e família, que deveriam ser de antagonismo, figuraram, entretanto, harmonicamente no Brasil. Afirma Sérgio Buarque de Holanda (1976, p. 101): “Não existe, entre o círculo familiar e o Estado, uma gradação, mas antes uma descontinuidade e até uma oposição”. Se esta oposição não houver, o exercício do poder não passa de romantismo, de idealidade, de platonismo. A falta do realismo político maquiavélico opera no sentido de provocar crises agudas na população, manchas enodoadas e irreversíveis no tecido social. Apoderar-se do bem público e comum como se este fosse o patrimônio familiar, administrar a extensão territorial e a vida da coletividade do mesmo modo como se dá ordens e se estipula padrões morais no bojo da família, delegar funções baseando-se em critérios personalistas, tudo isto nada é senão promover aquilo que o nosso autor chama de “desequilíbrio social” (HOLANDA, 1976, p. 105), isto é, desequilíbrio marcado pela presença de funcionários patrimoniais no lugar de burocratas puros.

A cordialidade é a característica das relações de poder firmadas por homens que não distinguem “os domínios do privado e do público” (HOLANDA, 1976, p. 105), homens estes inseridos no funcionalismo. Eles são, na verdade, funcionários patrimoniais, e estão muito longe do tipo de funcionário moderno, aquele que encarna o espírito da burocracia pura. Num Estado patrimonialista, a especialização não é uma condição obrigatória para se exercer uma determinada função pública, pois esta serve, acima de tudo, para que quem a exerça subtraia dela benefícios e privilégios particulares, deixando de lado a visão do bem coletivo e menosprezando garantias legais que deveriam respaldar a população. A burocracia serviria para profissionalizar os cargos, para torná-los postos baseados em regras racionais, além de fazer com que as relações das pessoas infiltradas no poder de Estado fossem antes de tudo impessoais, objetivas, pautadas pelas premissas juridicamente subscritas. Todavia, se a burocracia é exercida por pessoas que compõem o estamento, ela passa a ser ornato, ficando fragilizada, congelada. Isto porque o estamento burocrático detém um conjunto de normatividades muito específicas, embasadas nas ideias de prestígio e nas relações cordiais entre os indivíduos. Como diz Sérgio Buarque de Holanda (1976, p. 106): “Falta a tudo a ordenação impessoal que caracteriza a vida no Estado burocrático”. O Estado patrimonial pode até sucumbir à burocracia, mas logo acaba por fazer dela um fino véu, uma roupagem que esconde o essencial: o tratamento da esfera estatal como se ela servisse a propósitos de grupos minoritários, nos quais as relações políticas são, sobretudo, “laços de sangue e de coração” (HOLANDA, 1976, p. 106).

O Estado brasileiro foi comparado por Sérgio Buarque de Holanda à célula básica da sociedade, a mais primitiva: a família. Em vez de “princípios neutros e abstratos” (HOLANDA, 1976, p. 106), a sociedade brasileira é motivada por padrões domésticos, patriarcais, imbuídos de

sentimentalismo e emotividade. Estes sentimentos, é bom frisar, não recebem aqui carga positiva, muito pelo contrário, sabemos quão ríspidos e violentos podem ser os brasileiros em sua vida corrente. A cordialidade e a polidez são apenas disfarces, fantasias usadas em rituais, impressões momentâneas. São atributos presentes no convívio entre os “grandes”, são características das relações que se dão quando a plêiade estamental encontra-se a tratar de questões públicas. Contudo, o grande contingente populacional permanece avesso à civilidade e subordinado às normas do regime patriarcalista. No processo de formação e desenvolvimento da sociedade brasileira, há um forte elemento de organização social: a autoridade “caprichosa e despótica” do proprietário de terras (HOLANDA, 1976, p. 48). O patriarcalismo é, segundo Holanda (1976, p. 49), herança ibérica, assim como o patrimonialismo, e, juntos, promovem a indistinção entre os domínios domésticos do *pater familias* e os domínios da administração pública. No entanto, apesar das semelhanças, é preciso diferenciar os conceitos. O patriarcalismo é um sistema de organização familiar embasado nas “normas clássicas do velho direito romano-canônico” (HOLANDA, 1976, p. 49). Ele é caracterizado pelo poder pátrio incondicional, isto é, o patriarca submete a sua esposa e os seus filhos, também os escravos e os agregados, à sua autoridade; todos devem ser obedientes a ele, porque ele é o proprietário de terras e, portanto, a vida na paisagem doméstica segue os seus ditames. Já o patrimonialismo, segundo Holanda (1976, pp. 105-106), é um sistema político no qual aqueles que detêm as funções públicas não reconhecem uma marca divisória entre os desígnios do público e do privado. Os funcionários patrimoniais dão escoamento a objetivos particulares, acabando por conceber o Estado como um círculo fechado e pouco acessível “a uma ordenação impessoal” (HOLANDA, 1976, p. 106).

## **2. A tese clássica do patrimonialismo brasileiro: Faoro leitor de Weber**

Na monumental obra *Economia e Sociedade*, Max Weber interpretou, além das sociedades capitalistas, as sociedades pré-capitalistas e os elementos fermentadores do processo de acumulação primitiva do capital, dedicando-se longamente ao estudo das formas de organização social tradicionais, isto é, marcadas por uma hierarquia tradicional antitética à racionalidade que surgiria com o advento das sociedades capitalistas.

Weber percebeu que, na etapa de transição do feudalismo para o capitalismo, algumas sociedades poderiam organizar-se a partir da combinação de formas políticas arcaicas com formas políticas modernas. Em outras palavras: alguns países poderiam manter um “*quadro administrativo burocrático*” (WEBER, 1991, p. 144) — formado por funcionários livres e qualificados profissionalmente — juntamente com um quadro administrativo patrimonial — formado por “pessoas tradicionalmente ligadas ao senhor” (WEBER, 1991, p. 148). Assim, enquanto em algumas nações prevaleceria um arranjo macropolítico caracterizado por uma administração pública altamente racional e burocratizada, em outras, esta mesma administração se firmaria sobre bases tradicionais,

isto é, estaria permeada por aquilo que Weber chama de *dominação tradicional* — a dominação de um senhor (geralmente proprietário) sobre os seus dependentes.

Embora o objetivo deste artigo não seja especificamente tratar da leitura que Faoro faz de Weber, é sabido que aquele incorporou as peças-chave da sociologia compreensiva weberiana em sua forma de análise da história brasileira. Não se trata de uma incorporação integral, pois Faoro se distancia muitas vezes dos conceitos que se encontram na obra de Weber: “Faoro tem plena consciência dessa infidelidade ao weberianismo. Considera-a, entretanto, um ajustamento necessário à sua teoria — a heterodoxia à teoria weberiana dever-se-ia a particularidades da América Ibérica” (CAMPANTE, 2003, p. 163). Assim, Faoro teve o grande lance crítico de notar que, da Colônia à República, uma classe estamental sempre se esforçou para manter incólume o patrimonialismo de Estado. O estamento, que já existia quando em terras ameríndias apenas havia uma colônia portuguesa de exploração, formou-se a partir de grupos de ilustres, que se vangloriavam por importar ideias europeias, por assimilar as novidades do mundo europeu, por se considerarem modernos, letrados, elitizados. No entanto, a modernidade de suas concepções políticas, de seus modos de sociabilidade, sempre esteve pregada a um lastro arcaico, que não progredia, que reiterava formas despóticas de se fazer política.

O caudaloso empreendimento colonial firmado nos trópicos tinha a incumbência de carrear à Europa gêneros tropicais que lá fossem de fácil comércio. Estava garantido, portanto, o sucesso de uma empresa portuguesa que primeiro se ocupou com a extração do pau-brasil, depois com a fabricação do açúcar, mais tarde com a exploração da prata e do ouro. O regime de sesmarias e de donatarias era a base da organização latifundiária da Colônia. Cada latifúndio era monopólio de um capitão-governador, que o administrava e que enviava o excedente dos lucros obtidos com a produção à metrópole. Sabemos que este tipo de economia ficou conhecido na história brasileira como exclusivo metropolitano. Este contribuía com a acumulação primitiva do capital, além de ser uma estratégia econômica que visava à manutenção de privilégios ao estamento português: o “comando da economia e da administração deveria, para conservar o já tradicional edifício do governo português, concentrar-se nas zelosas e ciumentas mãos, mãos ávidas de lucros e pensões, do estamento burocrático” (FAORO, 1977, p. 142).

O estamento — formado pela casta de fidalgos portugueses — dependia de uma burocracia de Estado, de uma burocracia atuante nos quadros da administração pública; em outras palavras: dependia de profissionais que administrassem sua colônia de exploração. O estamento burocrático comandava o grande negócio instalado nas terras do Novo Mundo. Mas, com o desenrolar da história, com a Independência, este mesmo estamento não governará mais um empreendimento, mas o conjunto das instituições públicas do Império. A classe estamental deixará de ser composta unicamente por portugueses para estender a sua composição a figuras excelsas nascidas em solo brasileiro. O Brasil monárquico tinha no bojo de sua administração um aparato burocrático. Todavia,

este aparato estava nas mãos de indivíduos hierarquicamente organizados segundo regras tradicionais. Ao contrário de uma administração pública de tipo racional-legal, conforme nos ensinou Weber, aqui pairava uma administração pública de tipo tradicional, que só funcionava porque constituía parte de uma tipologia de poder conhecida como patrimonialismo.

O patrimonialismo, sabemo-lo, é caracterizado pelo poder de um grupo privilegiado (estamento) que se apropria do espaço público como se este fosse privado. A sua atuação se direciona no sentido de privatizar tudo aquilo que é público, de transformar em propriedade privada a propriedade que burocraticamente pertence à esfera pública. O estamento nada é senão uma comunidade política que

conduz, comanda, supervisiona os negócios, como negócios privados seus, na origem, como negócios públicos depois, em linhas que se demarcam gradualmente. O súdito, a sociedade, se compreendem no âmbito de um aparelhamento a explorar, a manipular, a tosquiar nos casos extremos. Dessa realidade se projeta, em florescimento natural, a forma de poder, institucionalizada num tipo de domínio: o patrimonialismo, cuja legitimidade assenta no tradicionalismo — assim é porque sempre foi. O comércio dá o caráter à expansão, expansão em linha estabilizadora, do patrimonialismo, forma mais flexível do que o patriarcalismo e menos arbitrária que o sultanismo (FAORO, 1977, p. 733).

Segundo a formulação de Faoro, a política e a economia são instâncias cujas fronteiras não são bem demarcadas. Os donos do poder político são também os donos do poder econômico. A classe estamental lança as diretrizes do mercado, impõe a este as regras da distribuição de recursos. O interesse dos políticos é o de monopolizar os excedentes da produção nacional. O mercado não se autorregula num sistema patrimonialista, ele não tem a autonomia que é a prerrogativa básica dos liberais. Por isso que, no Brasil — palco favorável à sedimentação do patrimonialismo — o capitalismo foi incorporado, entretanto não consoante o seu uso europeu. Aqui, o capitalismo recebeu uma nova aparência, adequou-se a uma estrutura político-econômica que, na época do Império, mantinha formas arcaicas de organização social, como a escravidão e o clientelismo. A despeito de um capitalismo europeu que se firmou num regime de trabalho livre, o capitalismo brasileiro erigiu-se a expensas do trabalho escravo. Resumidamente, o capitalismo brasileiro — por ter sido corporificado numa base patrimonialista, paternalista, clientelista e escravista — recebeu uma marca própria, que o assinalou como um capitalismo político periféricamente localizado, ou, para usar a expressão de Faoro, “capitalismo politicamente orientado” (FAORO, 1977, p. 733).

Consoante Faoro (1977, p. 58), o capitalismo politicamente orientado predominou em Portugal à época da expansão ultramarina. O Estado português, insuflado pelos inúmeros funcionários e dependentes, desenvolveu freneticamente a atividade mercantil, encontrando no escravismo grande forma de lucratividade. Todavia, para dar prosseguimento à aventura do tráfico, a empresa estatal, gerida pelos funcionários patrimoniais, exigia “novos e maiores recursos, para o sustento da máquina administrativa da exploração comercial, dispendiosa com os gastos da vigilância militar, da vigilância

das devassas e correições, dos fiscais sobre os fiscais” (FAORO, 1977, p. 58). Trata-se de um capitalismo de Estado cujas vantagens econômicas eram concedidas ao rei, o qual reservava “para si o dízimo das colheitas e do pescado, o monopólio do comércio do pau-brasil, das especiarias e das drogas, o quinto das pedras e metais preciosos” (FAORO, 1977, p. 131).

Esse capitalismo comandado pelos detentores do poder político, que caracterizou a colonização portuguesa e deixou sua herança no processo de formação da sociedade brasileira, encontra sua conceituação na obra weberiana. Para Weber (1999, p. 312), vários Estados patrimoniais buscaram riquezas por meio de empreendimentos estatais: o Estado egípcio antigo, o Estado romano tardio, os Estados do Próximo e Extremo Oriente. No entanto, segundo o autor, não foram só os Estados patrimoniais que desenvolveram uma “economia aquisitiva pública” (WEBER, 1999, p. 312), mas também “as cidades da Idade Média e dos inícios da Época Moderna” (WEBER, 1999, p. 312). Ou seja, “de modo algum, a satisfação das necessidades por empreendimentos aquisitivos públicos limita-se ao patrimonialismo”, o capitalismo politicamente orientado também esteve presente nos Estados modernos burocratizados e não coagidos pela dominação patrimonial. Para Faoro, a influência do patrimonialismo repele o capitalismo industrial privado. Na obra weberiana encontramos essa mesma ideia, no entanto, para Weber (1999, p. 313), o patrimonialismo, por outro lado, também foi o responsável, em partes, por fomentar o capitalismo moderno.

### **3. Ausência de demarcação limítrofe entre o público e o privado**

Utilizamos as teorias de Faoro e Holanda para tentar explicar a formação política do Brasil a partir do conceito de patrimonialismo. Para aquele, o patrimonialismo seria uma herança ibérica, um elemento da cultura brasileira que fora trazido por nossos colonizadores e que contaminou profundamente nossas instituições, tornando-as atrasadas. Para este, o patrimonialismo seria um modo da sociabilidade brasileira caracterizado pela penetração da estrutura de tipo familiar na ordenação do Estado, ou seja, as relações pessoais prevaleceram onde deveriam prevalecer as relações impessoais, as quais são características das sociedades que se urbanizaram.

Ainda dentro da vertente que Jessé Souza (1998) caracteriza como “institucional”, vamos doravante analisar o pensamento de Schwartzman a fim de mostrar como ele identifica no Brasil a existência de instituições tradicionais que promovem o atraso.

Para empregar a expressão de Jessé Souza (1998), a “ideologia do atraso brasileiro” (reforçada por Schwartzman) assinala que, se a economia brasileira serve a interesses políticos bem marcados, aqueles que participam do poder vivem de parasitar o Estado, de aparelhá-lo, de torná-lo a extensão de uma imensa propriedade privada, propriedade esta hierarquicamente controlada. No topo da hierarquia, vive a classe dominante; na base, a massa alienada que nada é senão força de trabalho, componente básico da produção. Entre o topo e a base, vivem indivíduos entre duas classes paradoxais, eles dependem da cooptação de um grande proprietário, são comumente designados de

agregados, dependentes, clientes. Eles vivem da política do *favor*, são a clientela de um “grande”, que os subordina aos seus caprichos, às suas vontades arbitrárias.

Frise-se que a análise de Schwartzman propõe “uma relação íntima entre ‘patrimonialismo’ — uma característica estrutural — e ‘cooptação política’ — elemento próprio do nível político” (SCHWARTZMAN, 1988, p. 37). O regime de cooptação política, caracterizado pelo imenso rol de pessoas que vivem sob a tutela de membros estamentais, é o atributo precípua de uma sociedade autoritária como a brasileira. E o autoritarismo de suas bases políticas só existe porquanto o patrimonialismo garante a sua existência, pois este promove a indiferenciação entre o setor público e o privado, garante, mormente, a ausência de liberdade — anulando a premissa liberal — bem como a ausência de igualdade — refutando a premissa socialista. O patrimonialismo brasileiro não agrada nem a gregos nem a troianos, nem a liberais nem a socialistas, agrada somente às figuras autoritárias que compõem a estirpe política, a classe do patronato político, aqueles que detinham títulos nobiliárquicos no Império, e aqueles os substituíram, na República, por diplomas de bacharel, e foram incorporados ao cume de uma classe que luta avidamente pela manutenção de um sistema de privilégios tradicionalmente erigido.

O regime patrimonialista que perdurou na história brasileira fez com que os candidatos ao exercício do poder vissem a política não como uma esfera em que há a possibilidade de colocar em prática projetos de nação — no sentido de melhorá-la, torná-la mais justa, mais culta, mais igualitária, mais soberana — mas como uma esfera que permite, a quem dela faz parte, exercer poder sobre o patrimônio público, geri-lo como se o mesmo fosse particular. Esta é a mesma visão de Schwartzman. Vejamo-la.

Nos sistemas patrimoniais tradicionais não havia diferença entre as esferas política e econômica da sociedade. A ligação íntima entre esses aspectos é também uma característica predominante de sociedades em que o aparato estatal é grande e multifuncional e antecede, historicamente, ao surgimento de grupos de interesse autônomos e articulados. Nesses contextos, a busca do poder político não é simplesmente feita para fazer prevalecer esta ou aquela política, mas visa à posse de um patrimônio de grande valor, o controle direto de uma fonte substancial de riqueza (SCHWARTZMAN, 1988, p. 36).

Aqui, Schwartzman aproxima-se da ideia faoriana de “capitalismo politicamente orientado”. O autor afirma que a relação intrínseca entre economia e política é um ajustamento próprio às sociedades de tipo tradicional, nas quais prevalece, para usar a terminologia de Weber (1991, p. 155), a dominação de tipo patrimonial-estamental. Nesse sentido, Schwartzman mostra-se tributário da ideia weberiana segundo a qual o tradicionalismo inibe a emergência de uma economia racional, devido à “política financeira” de seu sistema patrimonialista (WEBER, 1991, p. 157).

Desse modo, ao analisar o caso brasileiro à luz da teoria weberiana, Schwartzman induz-nos a inferir que a burocracia do Estado brasileiro não funciona como um aparato que o profissionaliza, mas como um conjunto de regras racionais exercidas por indivíduos sem preparação técnica e desprovidos

de intenções de transformação do *status quo* político. O Estado brasileiro, com seus infindáveis cargos e postos burocráticos, acomoda em seu funcionalismo pessoas que desejam apenas dele obter privilégios, altas rendas, posições de destaque, poder de mando. Basta o título de bacharel, o pertencimento à casta, o desejo de dinheiro fácil, o contato com os “grandes”, a infiltração à classe estamental, para que a possibilidade de se tornar um político seja preeminente. O político brasileiro, quando inserido no regime patrimonialista, passa a ver os órgãos estatais como patrimônios, simplesmente porque sempre foram vistos assim. A tarefa do deputado ou do senador, do vereador ou do prefeito, do governador ou do chefe de Estado, é a de gerir o patrimônio público, como se eles fossem tão somente usufrutuários de riquezas. Não há, portanto, projetos de nação eficazes, pois o sistema patrimonialista privilegia, sobretudo, projetos particulares, projetos voltados a grupos parasitários.

#### **4. A importação da categoria weberiana de patrimonialismo**

É sabido dos sociólogos e dos cientistas políticos brasileiros que comumente a obra clássica de Weber, *Economia e Sociedade*, é utilizada para explicar o caso de um país periférico em que se encontram tipos de dominação tradicional amalgamados com tipos de dominação racional. O Brasil, para intérpretes que partem dos pressupostos weberianos, como Faoro, seria atrasado em relação ao centro do capitalismo porque herdou o patrimonialismo ibérico e o escamoteou, ao longo dos anos, com uma suposta política moderna. Até mesmo a Constituição de 1988 mascara, com sua pretensa fundamentação dogmática baseada em valores democráticos, as formas despóticas e atrasadas da política brasileira.

Werneck Vianna (1999) interpretou a apropriação da teoria weberiana pelos autores que justificaram o atraso brasileiro através do conceito de patrimonialismo. Segundo Vianna, a análise de Faoro aproxima o nosso patrimonialismo de vertente ibérica ao despotismo do Oriente — uma forma de explicar o patrimonialismo numa sociedade sem passado feudal. Schwartzman igualmente relaciona nossa dominação patrimonial ao orientalismo político. Contudo, a questão-chave para ele é a presença de um sistema de cooptação subjacente à administração estamental.

Na visão de Faoro e Schwartzman, “teóricos do atraso”, não pode ser soberanamente democrático um Estado que,

por anteceder aos grupos de interesses, mais do que autônomo em face da sociedade civil, estaria empenhado na realização de objetivos próprios aos seus dirigentes, enquanto a administração pública, vista como um bem em si mesmo, é convertida em um patrimônio a ser explorado por eles (VIANNA, 1999, p. 176).

O bem comum e a vontade geral — conceitos tão familiares à ciência política, desde as grandes formulações platônicas e aristotélicas — não são o escopo dos donos do poder político brasileiro. Como mostrou Werneck Vianna, os intérpretes de matriz weberiana chegaram à conclusão de que os dirigentes se apossam do patrimônio público visando à realização de seus objetivos particulares; o alvo de suas ações não é o povo, a sociedade.

Segundo os teóricos do atraso brasileiro, o capitalismo, ao se chocar com o patrimonialismo de Estado, passa a ser subserviente a ele, passa a ser comandado pela classe estamental. Política e economia não são atividades paradoxais no Brasil, são antes de tudo complementares. Isto faz com que o País sempre se defronte com óbices difíceis de serem transpostos, sempre tenha obstáculos que impeçam o seu progresso, sempre esteja permeado de formas nada modernas de arranjo macroeconômico. O mercado não é a via por que a sociedade civil possa garantir a provisão de suas necessidades materiais, através do trabalho e do consumo. O mercado é antes de qualquer coisa o estuário financeiro no qual se abeberam os altos funcionários públicos. O capitalismo, aqui, depende do Estado e vice-versa; ele é “politicamente orientado” e constitui “uma modalidade patológica de acesso ao moderno” (VIANNA, 1999, p. 176). Além disso, as empresas estatais brasileiras são vistas com bons olhos por aqueles que se infiltraram no poder estatal em busca de benefícios privados, pois elas são facilmente administradas por figuras do funcionalismo público.

Assim, essa interpretação do atraso brasileiro por meio da noção de patrimonialismo faz uso das categorias weberianas, mas emprega-as de modo diverso, devido às particularidades de um país que não conheceu o feudalismo e, portanto, estaria mais próximo de uma organização societária de tipo oriental. Todavia, há problemas nessa linhagem interpretativa, pois, de acordo com Werneck Vianna (1999), ela recai numa espécie de determinismo, de generalização que acaba por escamotear a realidade do país, perdendo de vista as particularidades que o constituem, isto é, a convivência contraditória entre mundo rural, sistema de dependência pessoal, administração racional-legal e administração patrimonialista. Em suma, Vianna aponta que é incerto enxergar os problemas nacionais pelo viés do atraso, porque, na verdade, o atraso e a modernidade convivem no mesmo território.

Não podemos pregar à sociedade brasileira o rótulo liberal da liberdade, pois o mercado é coagido pelos dirigentes do Estado. Mas também não podemos pregar nela o rótulo socialista da igualdade, pois as figuras que incorporaram o poder estatal ficaram historicamente de costas para a sociedade civil. Esta não pode manifestar livremente seus interesses, uma vez que sofre a coerção de um Estado forte. O que nos resta é desigualdade social, a injusta distribuição de renda, a hierarquia social verticalmente rígida, as formas autoritárias de poder, a democracia frágil e, sobretudo, a persistência do patrimonialismo. Parece ser esta a análise da história brasileira construída pelos autores tributários de Weber.

Werneck Vianna nos mostra que uma outra teoria clássica de interpretação do Brasil, o livro *Homens Livres na Ordem Escravocrata*, de Maria Sylvania de Carvalho Franco, propõe uma saída para reverter o nosso atraso:

para que a matriz do interesse viesse a produzir seres sociais dotados de autonomia e de identidade social definida, importaria, de um lado, erradicar as formas de patrimonialismo societal preservadas no processo de modernização da sociedade brasileira, e, de outro, pôr fim à tradicional capacidade da esfera privada de invadir a esfera pública, convertendo-a em um instrumento seu (VIANNA, 1999, p. 186).

Mais uma vez o patrimonialismo é trazido à tona para explicar o atraso, o qual seria resultado, na visão de Maria Sylvania, não de uma organização social de tipo orientalista, como pensaram Faoro e Schwartzman, mas da “pobreza da agência estatal, [...] que teria dado como resultado não desejado a ilusão entre o público e o privado” (VIANNA, 1999, p. 185). Ainda na visão da autora, existiria no Brasil uma ordem burocrática racional-legal convivendo contraditoriamente com o poder local de dominação dos senhores de terras, e isto é que resultaria na indiferenciação entre o público e o privado (VIANNA, 1999, pp. 185-186).

## 5. Jessé Souza e a revisão das teorias sociais brasileiras

O objetivo de Jessé Souza, ao dissertar sobre o tema do patrimonialismo, assemelha-se ao de Werneck Vianna: os dois figuram como intelectuais revisionistas das interpretações de matriz weberiana sobre a formação da sociedade brasileira. Jessé Souza pretende, sobretudo, mobilizar uma crítica a essa “sociologia da inautenticidade”, identificando suas distorções e seus exageros.

Segundo Jessé Souza (1998), as interpretações clássicas da sociedade brasileira identificaram o iberismo como sendo o principal entrave à modernização. A obra *Raízes do Brasil*, de Sérgio Buarque de Holanda, constrói a imagem do “homem cordial”, atribuindo-lhe características como a plasticidade, a emotividade e o espírito de contemporização. Estes atributos, favoráveis ao processo de formação da nação brasileira, seriam ao mesmo tempo a causa do atraso. O “homem cordial” seria em tudo antagônico ao protestante escandinavo. Este é que seria moderno, devido ao protestantismo de suas raízes. Embora esta visão, segundo Jessé Souza (1998), não seja equivocada, não há na obra de Sérgio Buarque uma abordagem da ambiguidade que constitui o legado protestante. A partir deste argumento, coloca-se em xeque a ideia de que nosso atraso possa ser integralmente explicado pela dicotomia “iberismo *versus* protestantismo”.

A longa argumentação de Faoro, em *Os Donos do Poder*, visa a provar a existência do “caráter *patrimonialista* do Estado brasileiro” (SOUZA, 2000, p. 168). Para Faoro, a liberdade de empreendimento seria coagida pelas forças estatais. A racionalidade matemática do empreendedor se chocaria com os interesses antagônicos e irracionais do estamento. Assim, a sociedade civil brasileira não seria livre economicamente. A nossa história nos mostraria que a dominação tradicional impediu veementemente a manifestação livre de interesses econômicos, de autonomia empreendedora. Ao

contrário da sociedade estadunidense, a brasileira teria sido esmagada pela imponência do Estado, pelo autoritarismo político. Isto explicaria o nosso atraso, a nossa modernidade que não se desvencilha de seu lastro arcaico. Jessé Souza afirma que o patrimonialismo — motivo de nosso retrocesso — tem, na visão de Faoro, uma explicação: as “causas do mal, do atraso, serão, no caso brasileiro, como já vimos, uma importação de Portugal: o Estado todo-poderoso que substitui a sociedade e acaba por sugar-lhe, vampirescamente, todas as energias vitais” (SOUZA, 2000, p. 173).

O estamento patrimonial, segundo a tese faoriana, seria a consubstanciação do atraso porque as regras de sua composição remontariam a formas políticas pré-modernas, medievais. Incorporaram-se ao estamento pessoas que buscavam prestígio social e que eram aceitas porque compartilhavam de um ideal que standardizava o estamento, qual seja, a submissão do Estado — e, portanto, do patrimônio público — aos cacoetes despóticos de um grupo que vivia a expensas da força de trabalho das camadas populares. A classe estamental “se apropria do aparelho de Estado como coisa própria e usa o poder de Estado de modo a assegurar a perpetuação de seus privilégios” (SOUZA, 2000, p. 173).

A formação da sociedade brasileira, portanto, seria problemática “devido à permanente influência da herança estatal portuguesa, a qual impediu o país de livrar-se do atraso social e econômico” (SOUZA, 2000, pp. 182-183). Faoro, portanto, ajustou à categoria weberiana de patrimonialismo o problema da colonização portuguesa, de modo que o nosso atraso decorreria de um tipo de patrimonialismo aos moldes ibéricos. Entretanto, a apropriação faoriana da categoria “patrimonialismo” resultou, consoante Jessé Souza (2000, p. 171), problemática, pois o patrimonialismo weberiano é histórico, ao passo que o de Faoro é a-histórico. Ao invés de realçar as nuances históricas do patrimonialismo brasileiro, Faoro submete toda a sua investigação à seguinte fórmula: “sempre que temos Estado, temos um estamento que o controla em nome de interesses próprios, impedindo o florescimento de uma sociedade civil livre e empreendedora” (SOUZA, 2000, p. 172).

Entende-se, por conseguinte, que Jessé Souza tenta salientar o fatalismo da argumentação de Faoro, a qual busca a qualquer custo construir uma exposição dos inúmeros disfarces da política patrimonialista e centralizadora que o Estado brasileiro herdou de Portugal, não querendo enxergar as particularidades dos momentos históricos.

Jessé Souza (1998) enfatiza, ainda, que Schwartzman é o sucessor de Faoro na linhagem institucionalista de interpretação do Brasil. Schwartzman, apesar de julgar não ter se esgotado a análise do caso brasileiro à luz da categoria de patrimonialismo weberiano, distancia-se, em partes, de Faoro, por não acreditar que o poder do estamento burocrático seja a causa de todo o atraso societário, o óbice ao desenvolvimento. Ainda em acordo com Jessé Souza (1998), há uma outra realidade percebida por Schwartzman: a convivência da modernidade empreendedora do Estado de São Paulo com o tradicionalismo (ou atraso) do restante do Brasil. São Paulo, na análise de Schwartzman, não

teria sofrido o influxo da dominação patrimonial devido à sua formação diferenciada, marcada pela independência política em relação à administração de tipo estamental. Todavia, segundo Jessé Souza (1998), essa análise diferenciada de São Paulo é ilusória, pois o desenvolvimento desigual de São Paulo deve-se, sobretudo, ao trabalho do imigrante.

## Conclusão

Em síntese, a reflexão de Jessé Souza propõe repensar as teorias sociais brasileiras que se centraram na dicotomia “atrasado/moderno”, muitas vezes identificando o patrimonialismo como o entrave primordial à modernização. Antes de qualquer investigação desse tipo, dever-se-ia, primeiramente, questionar as próprias concepções de atraso e modernidade, que permanecem ainda cobertas por uma aura nebulosa. Fala-se muito nesse par antitético que parece ser capaz de explicar todos os fenômenos sociais, mas muito pouco se procura defini-lo e caracterizá-lo coerentemente.

Embora tenham sido identificadas as fragilidades da importação da categoria weberiana de patrimonialismo, os intérpretes clássicos do Brasil construíram narrativas que, apesar de suas distorções, buscam explicar os aspectos constitutivos de nossa cultura e de nossa formação histórica. Ao ler a obra de Faoro, e se impregnar com o seu estilo ensaístico, não seria difícil começar a enxergar os problemas políticos atuais sob o prisma do patrimonialismo. 🌐

## NOTAS

\*O autor, à época da submissão, cursava o 7º período do Curso de Ciências Sociais na Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. E-mail: coutoelvis@yahoo.com.br

## REFERÊNCIAS

CAMPANTE, Rubens Goyatá. O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira. In: **Dados**: revista de ciências sociais, v. 43, n. 1, 2003. pp. 153-193.

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

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 9. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1976.

SCHWARTZMAN, Simon. **Bases do autoritarismo brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

SOUZA, Jessé. A ética protestante e a ideologia do atraso brasileiro. In: **Revista brasileira de ciências sociais**, v. 13, n. 38, 1998.

\_\_\_\_\_. **A modernização seletiva**: uma reinterpretação do dilema brasileiro. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

VIANNA, Luiz Werneck. Weber e a interpretação do Brasil. In: SOUZA, Jessé (org.). **O malandro e o protestante**: a tese weberiana e a singularidade cultural brasileira. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Vol. 1. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991.

\_\_\_\_\_. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Vol. 2. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

Recebido em 26/03/2016

Aprovado em 01/08/2016