

O PATRIMONIALISMO NA CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO NACIONAL BRASILEIRO: OS FUNDAMENTOS DA MODERNIZAÇÃO À LUZ DOS CONCEITOS DE RAYMUNDO FAORO

EL PATRIMONIALISMO EN LA CONSOLIDACIÓN DEL ESTADO NACIONAL BRASILEÑO: LOS FUNDAMENTOS DE LA MODERNIZACIÓN DE ACUERDO CON LOS CONCEPTOS DE RAYMUNDO FAORO

PATRIMONIALISM IN THE CONSOLIDATION OF THE BRAZILIAN NATIONAL STATE: THE FUNDAMENTALS OF MODERNIZATION ACCORDING TO THE CONCEPTS OF RAYMUNDO FAORO

Lucas Barbosa de SANTANA¹

RESUMO: Este artigo apresenta como a modernização nacional está atrelada ao patrimonialismo no Brasil à luz dos conceitos de Raymundo Faoro. Será verificada também a importante contribuição de Max Weber ao desenvolvimento dos conceitos teorizados por Raymundo Faoro. O objetivo é mostrar a relação histórica entre nossas instituições e a forma como são conduzidas para a consolidação do Estado e da sociedade no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Patrimonialismo. Modernização nacional. Raymundo Faoro.

RESUMEN: Este artículo presenta cómo la modernización nacional está ligada al patrimonialismo en Brasil, de acuerdo con los conceptos de Raymundo Faoro. Se verificará también la importante contribución de Max Weber al desarrollo de los conceptos teorizados por Raymundo Faoro. El objetivo es mostrar la relación histórica entre nuestras instituciones y la forma cómo son conducidas para la consolidación del Estado y de la sociedad en Brasil.

PALABRAS CLAVE: Patrimonialismo. Modernización nacional. Raymundo Faoro.

ABSTRACT: This article presents how national modernization is linked to patrimonialism in Brazil, based on the references of Raymundo Faoro. It will also be verified the important contribution of Max Weber to the development of concepts theorized by Raymundo Faoro. The objective is to show the historical relationship between our institutions and the way they are conducted for the consolidation of the State and society in Brazil.

KEYWORDS: Patrimonialism. National modernization. Raymundo Faoro.

¹ Universidade Estadual Paulista (UNESP), Araraquara - SP - Brasil. Graduando em Ciências Sociais. Faculdade de Ciências e Letras, Campus de Araraquara. ORCID <<https://orcid.org/0000-0001-8270-8456>>. E-mail: lucas.santana@gestaopublica.etc.br

Introdução

Raymundo Faoro atuou em diversas áreas do conhecimento, foi jurista, sociólogo, historiador e escritor. Presidiu na década de 1970 a Ordem dos Advogados do Brasil, e desde muito jovem já se interessava pelos diversos assuntos que permeavam o cenário político nacional e internacional.

Um grande marco na vida de Faoro foi sua indicação para ser um dos membros da academia brasileira de letras, fato que ocorreu em novembro do ano 2000. Durante o período de sua produção acadêmica e científica, Raymundo Faoro escreveu diversas obras, e dentre elas, a que mais nos interessa neste artigo, *Os Donos do Poder* que, como veremos no decorrer do presente estudo, apresentará as diversas nuances do processo histórico que amalgamou o público e o privado no Estado brasileiro.

A partir de uma concepção de Estado patrimonialista, Faoro estabelece que a propriedade individual será provida pelo Estado. O que caracterizará, segundo o autor, a inexistência de um sistema Feudal no Brasil. Já que o que o caracteriza o sistema feudal é o sistema de vassalagem, que fará a intermediação das relações entre o soberano, ou seja, a coroa e a nobreza, a administração direta do Estado e os súditos (o povo). Distinguindo-se do Feudalismo ao observarmos a existência de funcionários estatais, munidos de aspirações e desejos, que trabalharão na organização e intermediação estatal.

Ao desenvolver suas análises, Faoro aponta para um capitalismo politicamente orientado, baseando-se na concepção weberiana. Afirmando que não há uma centralidade ou igualdade na condução econômica e política, o que nos leva a uma característica governamental de controle político sobre a economia. As formas da administração mantêm uma organização e um desenvolvimento pré-capitalista, embora viabilizem as formas do capitalismo moderno. Ou seja, o desenvolvimento do capitalismo está atrelado a um emaranhado que confunde o público e o privado e que não lhes assegura a capacidade da lisura e da impessoalidade

Este artigo desenvolverá os aspectos do desenvolvimento brasileiro e as formas patrimonialistas que regem sua organização. O entendimento da formação do Estado brasileiro passa, indubitavelmente, pelas raízes de sua formação a partir de sua conexão umbilical com Portugal e com as formas de organização do Estado português.

As noções de dominação tradicional, arraigadas no ceio da administração estatal brasileira, são plenamente desenvolvidas por Max Weber, conceitos que serão utilizados

por Faoro, que os interpretará aos moldes do desenvolvimento modernizador do Brasil. O que nos leva, sem dúvidas, a uma miríade de processos e categorizações que, amparadas pelos refinados conceitos dos autores, se tornará uma das distintas interpretações do pensamento político brasileiro.

Este artigo apresentará as dinâmicas patrimonialistas que regem o Estado brasileiro, e como essa organização se perpetuou, atualmente orientando a organização e desenvolvimento de todo o aparato estatal brasileiro.

Os tipos puros de dominação em Weber e as formas de dominação estatal

Segundo Weber, existem três formas distintas de dominação, e que serão de grande valia para nossas análises. A primeira delas é a dominação tradicional, que pode ser compreendida como a dominação exercida pela força da tradição, do hábito e do sagrado. As forças do mando e da obediência, nesse tipo de dominação, estão relacionadas diretamente com o poder de credo e de submissão dos dominados para com o dominante, numa relação de extrema fidelidade, como afirma Weber.

A autoridade do “passado eterno”, isto é, dos costumes santificados pela validez imemorial e pelo hábito, enraizado nos homens, de respeitá-los. Tal é o “poder tradicional”, que o patriarca ou o senhor de terras, outrora, exercia. (WEBER, 1982, p. 99).

Já a dominação carismática, está estritamente relacionada ao carisma do dominador, e a capacidade de “ganhar” através dos atributos do convencimento, legitimidade e poder frente aos dominados, o que leva a uma situação de poder e domínio relacionado estritamente aos atributos do dominante, como afirma Weber (1982): “Há a autoridade do dom da graça, (carisma), extraordinário e pessoal, a dedicação absolutamente pessoal, e a confiança pessoal na revelação, heroísmo e outras características pessoais”

Por fim, a dominação racional-legal está relacionada estritamente aos contratos, leis e normas que legitimam a força do dominador perante o dominado, num pacto estabelecido e regido pelas leis. O dominado encontra a legitimidade do dominador num acórdão racional e legal, que determinará os moldes e formas da dinâmica social

estabelecida, sobretudo, nas relações entre o governante e o governado, como afirma Weber (1982): “Há o domínio em virtude da “legalidade”, em virtude da fé na validade do estatuto legal, e da “competência” funcional, baseada em regras racionalmente criadas.”

Contudo, o conceito que servirá como mecanismo de análise neste artigo será o de dominação tradicional. Quando da esfera administrativa de um governo, a dominação passa por uma distinção. A primeira delas, é que na estrutura da administração pública, os servidores do governo não possuem uma relação de pertencimento com o governante, são indivíduos livres, que buscam a ascensão social. Seus cargos ou títulos é que compreendem um *status* ou grau de privilégios, que são oferecidos pelo senhor, cargo ou posição social que ocupam. As formas hierárquicas neste processo são frequentemente alteradas devido aos privilégios obtidos pelo poder do título, e numa situação de emancipação do senhor, os servidores acabam agindo e criando regras conforme suas vontades.

A segunda distinção que podemos apontar, quando da administração, na esfera da dominação, é a puramente patriarcal, na qual os servidores possuem um laço de pertencimento com o governante, e seu trabalho depende do governante. As formas, regras e cargos são em sua maioria atrelados ao governante, que por sua vez exerce centralidade na administração, como são os casos dos cargos de confiança ou de indicação. Com isso, não há profissionalização no exercício ou na admissão das funções, pois esses processos são realizados através de dinâmicas estabelecidas pelo governante e a despeito do governado, o qual exerce pouca ou nula transformação nos processos que desenvolve. O carisma e a afinidade são aspectos que calcam as indicações para que o funcionário esteja na esfera administrativa, visto que a admissão parte de uma vontade subjetiva do governante, que realiza o processo administrativo conforme suas necessidades e interesses.

Desse modo, estabelecemos uma relação indissociável entre o poder do Estado patriarcal e a forma de administração, a qual absorve e processa suas demandas e suas dinâmicas de acordo com as regras estabelecidas pelas características do poder governante.

As nuances do Estado patrimonial em Raymundo Faoro

Patrimonialismo sob a luz de uma análise weberiana estaria relacionado a um hibridismo entre público e privado, no qual observamos a fusão entre o conceito de soberania pertencente à esfera pública e de patrimônio pertencente à esfera privada.

Com isso, Faoro aponta que o Estado brasileiro foi capaz de promover as oligarquias e a centralização do poder. Entretanto, este fato apontado por Faoro é distinto das análises realizadas por Weber de um Estado que se utiliza da dominação tradicional, já que para o autor alemão o sistema patrimonialista, de dominação tradicional, descentraliza as formas de governo, uma vez que requer um acordo com as elites territoriais para garantir o domínio do governante.

Os poderes do Estado brasileiro, de acordo com Faoro, estão imersos nessa característica híbrida de patrimonialismo, o que foi uma herança ibérica ao Brasil. Vindos de Portugal, os colonizadores receberam por parte da Coroa Portuguesa o direito de ocupar, povoar e produzir nas terras brasileiras, porém essas terras permanecem pertencendo à Coroa portuguesa. Esse processo de colonização gerou um evidente vínculo de poder (ou de desejo de poder) por parte daqueles que utilizavam as terras da Coroa. Que representava, naquele período histórico, o Estado no Brasil, já que até a transferência da capital do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves para o Rio de Janeiro não havia uma máquina estatal instalada em nosso país.

O intento de modernização de um Estado que se pretendia moderno, permaneceu (e permanece) amarrado aos interesses particulares, que impede o pleno desenvolvimento das liberdades.

Quando ela, a modernização, se instaura, como ação voluntária, quem a dirige é um grupo ou classe dirigente - com muitos nomes e de muitas naturezas - que, na verdade, não reflete passivamente a sociedade sobre a qual atua. (FAORO, 1992, p. 9).

Em nosso movimento histórico podemos ver essa característica particular nos processos de tomada de poder no Brasil, já que fatos marcantes, que balizaram as decisões administrativas, refletiam, majoritariamente, interesses individuais. O caso da escravidão no Brasil é um exemplo extremamente elucidativo deste argumento, já que o processo constituinte e a própria constituição de 1891 buscaram consolidar um Estado liberal, mas que garantiu a permanência de um dos modelos mais arcaicos e desumanos de organização social, a escravidão. Esse processo, como é sabido, se consolidou graças à atuação do Estado brasileiro em busca da modernização do país, mas que não poderia

lançar mão do apoio dos grandes domínios locais. Posta essa conjuntura, a saída foi criar um aparato administrativo e legal que se lançasse à modernização, porém amarrando nas formas de organização econômica de nossa sociedade, as antigas relações escravocratas.

O divórcio do Estado e da nação é um fato evidenciado por inúmeros autores, como Faoro, ao apontar para uma apatia evidente da sociedade e dos processos de modernização lançados pelo Estado brasileiro, o que pode, no limite, demonstrar que as formas de garantir a modernização adotadas pelo governo no Brasil sempre estiveram distante das demandas e realidades sociais. Denuncia-se então uma parcialidade nos interesses estatais, que mais uma vez aponta para as demandas individuais, que em partes podem não se desencontrar com os interesses da nação (este último, compreendido como o corpo coletivo nacional), mas que não contam com a participação ou com a anuência da sociedade, ao contrário, muitas vezes estes processos estão completamente descolados do processo de participação política da sociedade.

Evidenciam-se então as inúmeras reflexões científicas brasileiras que nos apresentam a forma impositiva de praticar política pelo Estado no Brasil. Onde a organização social, política e econômica é cunhada a partir dos interesses individuais e de grupos oligárquicos que detém o poder administrativo.

Faoro também aponta que a atualidade guarda laços extremamente viscerais com o passado. A organização política e econômica de nosso tempo também evidencia a parcialidade e individualidade das políticas promovidas pelo Estado brasileiro, que mesmo na busca por introduzir os cidadãos ao seleto rol dos detentores (reais) de direitos, trabalha de forma afastada da democracia e dos preceitos de organização liberal, pregados em sua legislação. Faoro nos fala sobre o “monstro” patrimonial gerado pelo processo de formação e consolidação do Estado brasileiro:

O Estado seria outro, não o monstro patrimonial-estamental-autoritário que está vivo na realidade brasileira. Da incongruência da dinâmica do pensamento político, resultou que todas as fases suprimidas se recompõem como substitutos numa realidade absolutista, ainda que reformista, neopombalina em um momento, industrialista em outro, nunca com os olhos voltados ao povo brasileiro, primeiro no respeito aos seus direitos, depois às suas reivindicações sociais. (FAORO, 1994, p. 55).

Há uma linearidade comportamental histórica na forma como a administração estatal é desenvolvida no Brasil, envoltos num sistema de dominação tradicional, que promove o patrimonialismo dentro das esferas organizacionais do Estado.

O patrimonialismo imbricado na forma de organização estatal levou a críticas e diversas reflexões e políticas durante a década de 90, contrárias a forma centralizadora de poder político exercido pelo Estado brasileiro sobre a sociedade. Algumas dessas políticas beberam das teses apresentadas por Faoro, para alicerçar suas teorias sobre a dificuldade em manter e organizar a sociedade a partir da tutela estatal. O que pode ser considerado um ponto extremamente delicado de se debater, visto que apesar da limitação dessa forma de organização governamental, o Estado brasileiro esteve à frente das inúmeras políticas de buscavam a introdução da sociedade à nação, visando o alcance da cidadania e do exercício das liberdades por parte dos indivíduos. O que não nos furta da necessária reflexão, já apontada por Raymundo Faoro, da forma como as individualidades exercem domínio sobre a administração, e dessa forma, excluem os interesses de inúmeros grupos, em busca da consolidação de seus interesses pessoais.

A atualidade do pensamento de Raymundo Faoro

É evidente que o pensamento de Faoro é extremamente atual, sobretudo ao analisarmos os processos escandalosos que permeiam a administração pública do Estado brasileiro. Mal iniciamos o século XXI e já estamos estarrecidos com inúmeros escândalos e nebulosos processos envolvendo a administração pública, seja no âmbito municipal, estadual ou federal, ou seja, em todas as esferas do governo.

Em junho de 2013 vivenciamos intensas e fervorosas manifestações políticas, protagonizadas pela juventude brasileira, que tinham como objetivo inicial a revogação dos aumentos na tarifa do transporte público de diversas capitais do país. Entretanto, um fato curioso se sucedeu durante as manifestações assistidas por toda a nação brasileira, as demandas dos manifestantes acabaram se pulverizando, evidenciando que diversas áreas e serviços públicos no Brasil eram alvo de críticas, bem fundamentadas, quanto à qualidade, viabilidade e funcionalidade desses serviços ou políticas. O objetivo principal dos manifestantes foi atingido, uma vez que as tarifas do transporte público de diversas cidades foram congeladas ou (aquelas que já tinham sofrido aumento) diminuídas. Este fato anunciou como os processos políticos no Brasil são desenvolvidos

de forma divorciada da sociedade brasileira, sem respaldo e sem apoio de grande parte da população.

Outros casos importantes que denotam a atemporalidade do pensamento de Faoro são os inúmeros casos de corrupção envolvendo os agentes políticos em todas as esferas do governo. Esses casos evidenciam que os agentes políticos, que detêm o poder direto sobre a máquina estatal não são capazes de distinguir o que é público e o que é privado, e até mesmo utilizar do público para benefício próprio, ou seja, buscar meios de aumentar os benefícios que podem ser obtidos através do uso para fins particulares da máquina pública.

Estes fatos mostram que a matriz formadora de nosso Estado é o patrimonialismo, diferente de matrizes norte-americanas e europeias, o que aponta para um espaço maior para práticas de corrupção, para o clientelismo² e outras práticas estranhas ao bom exercício da democracia e para a consolidação de um Estado nacional, como afirma Carvalho (2017): "Os valores republicanos, sobretudo a valorização da coisa pública e sua distinção da coisa privada, até hoje não foram totalmente absorvidos no Brasil por ricos ou pobres."

Considerações Finais

Revisitar Raymundo Faoro é tarefa fundamental aos cientistas sociais de nosso tempo, para que nos direcionemos aos processos políticos que permeiam nossa realidade. Ao analisar as obras do autor, podemos nos deparar com o rigor científico e com sua forte análise weberiana de diversos aspectos do aparato político e social da sociedade brasileira.

Nesse sentido, torna-se necessário o conhecimento dos conceitos trabalhados pelos clássicos pensadores modernos, como Max Weber, amplamente abordado neste artigo.

A análise dos estudos de Raymundo Faoro nos indica que a indistinção entre o que é público e o que é privado no Brasil faz parte de nossa construção histórica e da maior parte dos processos políticos protagonizados em nossa nação. De certo, esse é um fator crucial que nos mostra, de forma extremamente atual, como a administração

²Trata-se de práticas onde indivíduos que detêm algum poder de tomada de decisão beneficiam determinadas pessoas devido aos laços afetivos ou sanguíneos.

estatal, em todas as esferas, passa por um intenso acúmulo de interesses particulares, que acabam por moldar a forma como as políticas públicas são desenvolvidas em nosso país.

Para além desses aspectos, verificamos que os escândalos e processos nebulosos que permeiam o Estado brasileiro não são fatos de nosso tempo, mas herdados de um passado extremamente excludente e individualista, que desde os tempos do império apresentavam essa necessidade pela busca da realização individual e pessoal e que nos ceifa dos processos civilizatórios, de organização coletiva e de formação de um Estado nacional plural e democrático.

Essa forma de organização e de desenvolvimento estatal, controversa e por vezes negativa, deve ser motivo de críticas, para que o passado não se torne um fardo insuportável e irremediável, mas, sobretudo, como alerta para que não seja forma de nenhuma nação se lançar ao árduo processo de modernização e consolidação nacional.

REFERÊNCIAS

CARVALHO, José Murilo de. *As raízes da corrupção no Brasil*. Brasil: 2017. **Deutsche Welle Brasil**. Entrevista concedida a Clarissa Neher, 12 jun. 2017. Disponível em: <<https://p.dw.com/p/2e3EY>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

FAORO, Raymundo. A aventura liberal numa ordem patrimonialista. **Revista USP**, n. 17, p. 14-29, 1993.

FAORO, Raymundo. **Existe um pensamento político brasileiro?** São Paulo: Ática, 1994.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 8 ed. Rio de Janeiro: Globo, 1989.

WEBER, Max. **Ciência e Política: duas vocações**. 14ª ed. São Paulo: Cultrix, 2013.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília, DF: UNB, 1999, v. 2, 580p.

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. 5 ed. Rio de Janeiro: LTC, 1962.

Como referenciar este artigo:

SANTANA, Lucas Barbosa de. O patrimonialismo na consolidação do Estado nacional brasileiro: Os fundamentos da modernização à luz dos conceitos de Raymundo Faoro. **Rev. Sem Aspas**, Araraquara, v.7, n.1, p. 135-144, jan./jun., 2018. ISSN: 2358-4238. DOI: 10.29373/semaspas.unesp.v7.n1.jan/jun.2018.11590

Submetido em: 24/07/2018

Aprovado em: 08/11/2018