



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA
AFRO-BRASILEIRA
DIREÇÃO DE EDUCAÇÃO ABERTA E A DISTÂNCIA
COORDENAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO
PÚBLICA**

FRANCISCO CARLOS CASTRO E SILVA

CLIENTELISMO – A NEGOCIAÇÃO DO VOTO E APOIO POLÍTICO

REDENÇÃO

2014



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA
AFRO-BRASILEIRA
DIREÇÃO DE EDUCAÇÃO ABERTA E A DISTANCIA
COORDENAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO
PÚBLICA**

FRANCISCO CARLOS CASTRO E SILVA

CLIENTELISMO – A NEGOCIAÇÃO DO VOTO E APOIO POLÍTICO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como parte dos requisitos para a obtenção do título de Especialista.

Prof. Orientador: Gledson Ribeiro de Oliveira

REDENÇÃO

2014

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Direção de Sistema Integrado de Bibliotecas da UNILAB (DSIBIUNI)
Biblioteca Setorial Campus Liberdade
Catálogo na fonte
Bibliotecário: Francisco das Chagas M. de Queiroz – CRB-3 / 1170

S578c

Silva, Francisco Carlos Castro e.

Clientelismo: a negociação do voto e apoio político. / Francisco Carlos Castro e Silva.
Redenção, 2014.

45 f.; 30 cm.

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade da
Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira – UNILAB.

Orientador: Prof. Dr. Gledson Ribeiro de Oliveira.
Inclui Referências.

1. Administração pública 2 Política e governo. 3. Eleições. 4. Voto I. Título.

CDD 354

Dedico o presente trabalho as
minhas filhas Paloma e Pâmela.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por sua infinita graça, carinho e auxílio em cada etapa da vida.

A minha esposa, Ana Cleide, pelo apoio e carinho nesta jornada.

As minhas filhas, Paloma Jhoyce e Pâmela Jheyce.

Ao meu Orientador, Professor Gledson Ribeiro de Oliveira, braço amigo de todas as etapas deste trabalho.

Aos professores e colegas de curso, pois juntos trilhamos uma etapa importante de nossas vidas.

Clientelismo é a prática política de troca de favores, na qual os eleitores são encarados como "clientes". O político concentra seus projetos e funções no objetivo de prover os interesses de indivíduos ou grupos com os quais mantém uma relação de proximidade pessoal, e em meio a esta relação de troca é que o político recebe os votos que busca para se eleger no cargo desejado.

Emerson Santiago

RESUMO

O presente trabalho tem com finalidade principal desvendar as práticas políticas no passado que vem se estendendo até os dias atuais. Desta forma, o clientelismo continua sendo uma prática ainda usada principalmente nas cidades do interior, onde as necessidades da população são parcialmente compradas pela troca do voto para um candidato chegar ao poder. Outra forma de compreender o clientelismo é na forma de segurar ou amarrar politicamente o beneficiado, através da troca de favores, consultas, medicamentos e cargos que são prometidos antes do pleito. Nesse mesmo contexto, são apresentados: o Patrimonialismo, Coronelismo e Mandonismo que são originados do clientelismo político. Nesse sentido, o objetivo geral deste artigo é discutir os conceitos apresentados em torno do clientelismo. Os objetivos específicos estão associados aos prejuízos causados pela venda e troca do voto, as consequências do voto mercadoria e, para finalizar, a falta de compromisso do eleito com os eleitores, pois ele acaba por se isentar de suas obrigações perante a população, uma vez que voto não foi espontâneo, mas resultado de uma compra de benefícios. Como também, a forma de cobrar dos políticos e não trocar ou vender seu voto, tornando-o o cidadão capaz de cobrar e mudar a política do país.

Palavras-chave: Política, Clientelismo, Voto, Eleitor.

ABSTRACT

The present work has the main purpose to unravel the political practices in the past that has been extending to the present day. Thus, patronage remains a practice still used primarily in the inner cities, where people's needs are partly bought by the exchange of voting for a candidate comes to power. Another way to understand clientelism is the way to hold or tie the politically benefited through the exchange of favors, consultations, medicines and jobs that are promised before the election. In the same context, are presented: the Patrimonialism, Coronelismo and despotism that are originated from political patronage. In this sense, the purpose of this paper is to discuss the concepts presented around patronage. The specific objectives are associated with damage caused by the sale and exchange of voting, the consequences of merchandise vote and, finally, the lack of commitment from elected with voters because he ends up being exempt from its obligations to the population, since that vote was not spontaneous, but the result of a purchase of benefits. As well, the form of the political levy and not trade or sell your vote making it able to charge the citizen and change the country's politics.

Keywords: Politics, Patronage, Voting, Voter.

FRANCISCO CARLOS CASTRO E SILVA

CLIENTELISMO – A NEGOCIAÇÃO DO VOTO E APOIO POLÍTICO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como parte dos requisitos para a obtenção do título de Especialista.

Aprovado em: _____/_____/_____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Ms. Janenette Filomeno P. Ramos
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia
Afro-Brasileira

Prof. Orientador Ms. Gledson Ribeiro Rodrigues
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia
Afro-Brasileira

Prof. Ms. Ivam Maia de Melo
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia
Afro-Brasileira

REDENÇÃO

2014

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	10
1	ORIGENS DO CLIENTELISMO POLÍTICO	12
1.1	Patrimonialismo	12
1.2	Coronelismo	16
1.3	Mandonismo	18
1.4	Clientelismo	19
1.5	Crise do Capital Social e Desconfiança Interpessoal	22
1.6	Familismo Amoral e os Acordos Políticos Desfeitos	23
2	A ORGANIZAÇÃO POLÍTICA	25
2.1	O Sistema Democrático Representativo	25
2.2	O Voto	25
2.3	Eleições Majoritárias e Proporcionais	26
2.4	O Financiamento Privado de Partidos e Políticos	28
2.5	Paraísos Fiscais	31
2.6	Caixa Dois	32
2.7	Lavagem de Dinheiro	32
3	O VOTO MERCADORIA	33
3.1	As Consequências	37
	CONCLUSÃO	39
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	42
	APÊNDICE A – Questionário	44

INTRODUÇÃO

A palavra corrupção significa putrefação, decomposição, apodrecimento. Só posteriormente é que o termo foi relacionado a questões éticas e morais, significando também deturpar, subornar, depravar, desnaturar, perverter, desvirtuar, seduzir, persuadir. Por esses sinônimos todos se tem uma noção da amplitude que o vocábulo significa.

Por ser uma prática inerente a todos os países do mundo, apenas com diferentes graus de incidência e percepção, a corrupção assume diferentes modalidades conforme aspectos culturais, históricos, sociais, políticos. Além desses aspectos, deve-se considerar que a evolução das sociedades contribui para que surjam novas formas de corrupção e também novos modos de se encarar esses ilícitos.

Após a abertura política, anistia, redemocratização do país, liberdade de imprensa e a Constituição de 1988, a sociedade passou a ter uma visibilidade melhor dos bastidores da política com inúmeros casos de corrupção sendo denunciados e investigados, provocando as cassações e renúncias de vereadores, prefeitos, deputados, governadores, senadores e até de um presidente da república (Fernando Collor de Melo). Mesmo assim essa prática delituosa continua fazendo parte dos telejornais, revistas e internet.

O mensalão foi sem dúvidas o escândalo de corrupção de maior repercussão no Brasil no período republicano. Além, é claro, dos outros mensalões do DEM e do PSDB (tucanos), que ainda estão em processo de apuração, apesar de serem mais antigos e envolverem alguns dos operadores do mensalão do PT, já julgados com várias condenações.

Apesar de ser crime previsto no Código Penal, criado pelo Decreto-Lei nº. 2848 de 7 de dezembro de 1940, a corrupção e o desvio de verbas públicas insistem em se perpetuar em nosso meio.

Por envolver todas as esferas da administração pública (municipal, estadual e federal), assim como envolve diversas agremiações partidárias e o setor privado, percebe-se que se trata de uma prática do “sistema” que por sua

fragilidade e deficiências não consegue conter ou mesmo mitigar a sua incidência.

Por tratar-se de crimes que, muitas das vezes, tem como aliado a própria legalidade para encobri-los, torna-se difícil a sua constatação e comprovação, pois os meios utilizados impedem ou obstruem as investigações e, conseqüentemente, as comprovações e punições.

É nessa relação de quem detém o poder e de quem é subjugado por esse mesmo poder que surge o **clientelismo**. Em suas origens se confunde com o mandonismo e o coronelismo, cujas formas de atuação, contextos e as circunstâncias se diferenciam, formando práticas distintas, mas que entre si guardam similaridades. A atenção desse trabalho se deterá, principalmente, a um tipo de clientelismo específico: **A NEGOCIAÇÃO DO VOTO E APOIO POLÍTICO**. Observa-se que, mesmo estando em extremos opostos, a negociação do voto e o financiamento privado de partidos e políticos estão interligados entre si, pois se de lado são indispensáveis recursos para financiar compra de votos e apoio político, de outro existem as fontes desses mesmos recursos, sem as quais a troca clientelista inexistiria.

O palco escolhido para o desdobramento da pesquisa é a região do Maciço de Baturité, localizada no interior do Estado do Ceará, mais precisamente a cidade sede, Baturité. Onde a metodologia aplicada foi feita por meio de livros e sites direcionados ao tema, bem como a aplicação de um questionário aos munícipes da cidade citada.

Nesse sentido, o objetivo geral deste artigo é discutir os conceitos apresentados em torno do clientelismo. Os objetivos específicos estão associados aos prejuízos causados pela venda e troca do voto, as conseqüências do voto mercadoria e, para finalizar, a falta de compromisso do eleito com os eleitores, resultado da comercialização do voto.

1. ORIGENS DO CLIENTELISMO POLÍTICO

Uma das práticas mais enraizadas na nossa cultura política é o clientelismo político, decorrente da concentração e má distribuição de renda e da ineficiência do Estado em prestar serviços públicos de qualidade. Essa prática se estabelece de uma forma desigual onde quem detém o poder, econômico ou político, negocia favores em troca do voto e apoio político.

Existem inúmeras formas clientelistas como nomeação para cargos de confiança e temporários, beneficiamento em concursos públicos, contratações fraudulentas, favorecimento em licitações, compra de voto, enfim, toda uma série de relações promíscuas com vistas a obter algum tipo de vantagem, econômica ou política. Essas relações não surgiram por acaso, representam aperfeiçoamentos de outras práticas mais antigas, patrimonialismo, mandonismo e coronelismo exercidos no Brasil Colônia e na República Velha.

Cada uma dessas formas de relação de poder e dominação têm características próprias e se inseriram em determinados contextos e períodos históricos, com exceção do mandonismo.

1.1 Patrimonialismo

Inicialmente, no período colonial, na forma patrimonialista, consistia numa relação privada entre dos donos da terra e dos engenhos com seus subordinados (colonos livres, agregados, agricultores pobres). Naquele momento histórico a economia era baseada estritamente na produção agrária. O trabalhador rural era totalmente dependente do proprietário de terras, visto que era quase total a ausência do Estado, fazendo com que os colonizadores tivessem não só poder econômico, como também político.

A dependência – especialmente material – era a marca das condições subalternas a que estavam sujeitos os homens livres pobres, especialmente os agregados e pequenos lavradores (BOSI, 1992, p. 24).

O poder que detinham lhes possibilitava substituir o próprio Estado, suprindo as necessidades básicas como moradia, proteção, trabalho. Esses proprietários sediam a posse da terra para o cultivo, mas em troca exigiam uma fidelidade política subalterna. A esfera pública era praticamente inexistente,

pois estavam centrados na Casa Grande, onde o senhor/pai detinha o poder econômico, político, social e religioso privativamente.

É sabido que o poder econômico, ou a ascendência econômica, desses grandes fazendeiros, era enorme. Eram homens de muitas posses. Na primeira parte do período colonial eles eram até mesmo as únicas autoridades de certas regiões (DUARTE, 1939, p.169).

Os colonizadores gozavam de prerrogativas especiais, pois estes eram a ponte de lança da Coroa na exploração territorial e também defensores de possíveis invasores externos. Detinham aparato bélico para se protegerem e, de certa forma, proteger também a Coroa que em troca perseguia os pequenos agricultores que se arriscavam em concorrer com os latifundiários, fechando os pequenos engenhos e, com isso, resguardando o patrimônio desses exploradores.

A dependência material era o grande mote que dava sustentação a essa relação de submissão, pois o agregado e o pequeno produtor estavam sujeitos e dependentes das migalhas que caíam da mesa senhor, bem como da segurança que lhes era proporcionada contra bandidos ou outros posseiros que tentassem invadir suas terras. Essa dependência, gerada por uma situação de desigualdade, dava origem às primeiras relações clientelistas baseadas no favor, na submissão e também no medo. Nesse período, os donos de engenhos exerciam também o poder de polícia, intervindo na solução de pequenas rixas e contratando capangas para casos mais extremos.

Os grandes proprietários de terras acabavam por cumprir também funções públicas de caráter administrativo e até policial (DUARTE, 1939, p. 169).

A dependência proporcionava ao senhor acumular mais riqueza e com isso, ampliar seu poder econômico, político e social. Como o Estado era praticamente inexistente, o latifundiário supria as necessidades de calamidades climáticas e doenças, além dos arrendamentos e outros benefícios que acabavam se transformando em dívidas. Tudo isso contribuía para que o dono do engenho formasse um minixército de seguidores, dispostos não só a defender seus interesses, como também buscar conseguir novas terras.

Tamanho grau de dependência dava ao fazendeiro a oportunidade de ampliar seu poder econômico através da ascendência social e

política. Para isso buscava transformar sua capacidade de 'ajudar' os dependentes em dívida e favor que estes ficariam lhe devendo (PRADO, 1966, p. 25-26).

O poder político sustentava-se no poder econômico e social exercido pelo senhor sobre o colono pobre. O agregado podia e devia defender a propriedade do senhor ou mesmo ajudá-lo a conseguir mais terras, mas jamais poderia brigar por ela ou de permanecer nela. Nesse período também inexistia a figura do cidadão, por este estar vinculado ao espaço público. O homem livre e pobre daquela época não podia reivindicar direitos, sua relação era totalmente privada sem a interveniência do Estado. O que de fato havia era a figura do cliente submisso a um poder político baseado na propriedade privada e exercido de forma absolutista.

Segundo Schwarz (1977, p.15-16):

Do lado dos homens livre pobres, na ausência de um poder público estatal que pudesse socorrê-los na miséria e no abandono, restava-lhes "encostar" em algum grande potentado, esperando ajuda nos piores momentos que não eram poucos, por certo (MARTINS, 1994: 20-4; SCHWARZ, 1977: 15-6).

Outra curiosidade referente a esse período é a contribuição religiosa. As relações mesmo desiguais entre homens livres, ricos e pobres, originaram outra afinidade, o compadrio. Consistia no fato dos pequenos colonos e agregados convidarem o senhor dono das terras e dos engenhos para ser padrinho de seus filhos. Com a sanção religiosa, adquiria-se mais garantias de auxílio, lealdade e proteção. Esse costume ainda persiste até hoje. Mesmo que de forma mais superficial, convidar alguém influente (político, empresário, cabo eleitoral) para apadrinhar um filho ainda se constitui numa prática com propósitos de assegurar algum tipo de garantia futura ao afilhado. Para o político, mais especificamente, ter bastantes compadres e comadres significa ter laços de amizade, proximidade e com isso influência política capaz de intervir no processo eleitoral. Quanto mais padrinhos e afilhados, provavelmente mais votos.

Vale também ressaltar aqui o impacto que a escravidão teve na relação entre os homens livres, ricos e pobres, daquela época. A escravidão não se constituiu apenas numa forma de obtenção de mão de obra economicamente barata, mas também num modo de controle político e social sobre os

trabalhadores livres e pobres, pois estes tinham no escravo a figura de um concorrente que atuava mediante a opressão e violência. Como não tinham outras opções, eram obrigados a se sujeitar a essa relação desigual e a se submeter ao mando do senhor. Caso desejassem boicotar o senhor, este tinha o escravo como substituto.

O escravo que bastava ao senhor era a condição, ou melhor, o trunfo econômico de que dispunha este para impor o estilo do domínio social e econômico que o fez procurado e obedecido – domínio que constrange e subordina os demais homens livres, que não participam do senhorio, mas que, por sua vez, constitui a única força de proteção e amparo a que o fraco era forçado a recorrer. Além dos filhos e dos escravos, a pequena classe dos livres, sem especialização profissional nem poder econômico autônomo em face da propriedade senhorial, constituía o mundo dos agregados mais ou menos vinculados ao engenho ou à fazenda, lavradores de ‘cana obrigada’, numa incipiente forma de servidão da gleba, rezeiros, meeiros, ‘sitiantes’, vaqueiros de ‘quarto’ ou ‘terço’, formado pelos laços da sujeição econômica e da proteção moral e política, uma verdadeira clientela para maior tipificação desse patronato (DUARTE, 1939, p 158)

Com o surgimento crescente de vilas, vilarejos, povoados formados pelos homens livres pobres, no final do século XVI, aparecem também os primeiros órgãos da administração pública, as câmaras municipais, que para sua composição só poderiam ser eleitos homens de posse. Os grandes proprietários se apresentam agora como ocupantes dos cargos políticos oriundos das câmaras, assim como continuam a exercer o poder político, pois os pequenos continuam submissos e dependentes.

O principal órgão da administração pública na vila era a câmara municipal (AVELLAR, 1970: 101).

Para as câmaras só podiam ser eleitos os “homens bons”, que na verdade eram os proprietários de certas posses (QUEIROZ, 1969: 12).

Com elas já se instalou também uma estrutura de poder público que, no entanto, não permitia a inclusão da participação dos setores pobres da população (SILVA apud LINHARES, 1996: 36-9).

Mesmo agora, exercendo uma função pública os mandões, continuam exercendo o poder numa relação de favor, de troca. Passam a distribuir serviços e autoridade, bem como influenciam nas decisões da justiça, protegendo aliados e atacando inimigos. O tratamento policial, p ex., dispensado ao homem pobre, dependeria de ele fazer parte ou não de uma clientela ligada a um chefe local.

Para o homem livre pobre, fazer parte da clientela do chefão podia ser a diferença entre ser bem tratado ou não pela polícia local, caso se envolvesse em alguma contenda (FAORO, 1989, p.202; ver, por exemplo, o caso citado por GRAHAM, 1997, p.39).

O poder político dos proprietários rurais foi também exercido através das administrações municipais, colocando-se estas como “instrumento do seu poder na ordem política” (LEAL, 1975, p.66),

Começa a surgir uma nova relação clientelista, agora com uma interferência muito tímida da presença do Estado, cujo mandão passa a denominar-se coronel. Tem começo o coronelismo que veremos a seguir. Nesse momento, o grande proprietário transfere parte de sua autoridade privada para a esfera pública, de forma a manter o domínio sobre a classe trabalhadora pobre. A partir do século XVII a autoridade pública começa a destacar-se ao passo que a autoridade privada entra em decadência. Essas autoridades locais, porém, passam a preocupar a Coroa, visto o elevado poder que detêm, inclusive de insubordinação. Seus interesses estão na linha de frente e representam uma ameaça ao poder central que de certa forma ver-se rendido.

1.2 Coronelismo

O Coronelismo é a fase subsequente do clientelismo político no Brasil, após o período colonial e se desenvolve no plano municipal. Ele nasce justamente com a Proclamação da República em 1889 e fruto de duas mudanças ocorridas na época, uma na estrutura política e outra na econômica, e se estende até 1930, momento em que ocorre uma nova mudança na estrutura política, econômica e social do país. Portanto, essa relação entre o Estado e fazendeiros dura 41 anos.

A mudança na política decorre da implantação do federalismo e criação do Governador do Estado com amplos poderes em substituição ao Presidente de Província que não tinha autonomia e podia ser removido a qualquer momento pela Coroa. A falta de poder e autogestão, assim como a instabilidade quanto a sua permanência no cargo, impediam o Presidente de Província de constituir bases sólidas de poder.

O governador republicano, além de ser eleito para o cargo, era o chefe político estadual, em torno do qual estavam as oligarquias, formadas

principalmente pelos coronéis que, em sua grande maioria, eram os senhores proprietários de terras.

A mudança econômica configura-se pela decadência dos fazendeiros, que com a perda de poder financeiro também estavam perdendo o prestígio e o poder político privado. Com a mudança na estrutura administrativa, o Estado entra em cena concedendo maior status político ao coronel, substituindo o poder privado dos proprietários de terras e de engenhos por um poder político agora de caráter público.

Na esfera superior o coronel exerce, nesse novo sistema político, uma função que constitui a base de sustentação de poder do chefe político, o governador. Este por sua vez, concede-lhe poder de controle, distribuição e nomeação de cargos, inclusive ligados à justiça, como delegados de polícia. Diante de tamanho poder de decisão o coronel em contrapartida comprometia-se com o apoio político, o voto. Estabelece-se então uma nova relação de troca clientelista, tendo agora a figura do coronel como intermediador entre o poder do Estado e a população pobre, que continua subjugada e a mercê dos favores do senhor, agora denominado coronel, cujo poder tem caráter público, agindo sob a tutela do Estado. Nesse período, os governadores podiam subtrair a colaboração de um coronel tomado isoladamente, o mesmo não podia fazê-lo quando considerados em conjunto.

A estabilidade do sistema como um todo exigia que a maioria dos coronéis apoiasse o governo, embora essa maioria pudesse ser eventualmente trocada. (...) Se entravam em conflito com um número significativo de coronéis, os governadores se viam em posição difícil, se não insustentável (CARVALHO, 1997, p. 32).

Na esfera inferior, o coronelismo foi um fenômeno produto da dependência gerada pela pobreza, submissão e fidelidade pessoal entre o trabalhador rural, eleitor e, o chefe político, o coronel. Nesse período o voto não era negociado numa relação de troca, pois o que existia era uma obrigação ou uma doação pura e simples do voto ao coronel ou a quem ele indicasse: o político. Trata-se de uma relação de dominação e dependência pessoal. O dono da terra, o coronel, cede à posse da terra, mas em troca exige a fidelidade ao chefe político que defende.

A predominância dessa relação coronelista entre o proprietário da terra e o trabalhador rural, declinou com o término da República Velha e o início do Estado Novo, com Getúlio Vargas, em 1930.

O fim do coronelismo coincide com mais outra mudança social, política e econômica. A revolução de 1930, ou Golpe de 1930, que provoca a renúncia de Washington Luiz, impede a posse de Júlio Prestes e coloca no poder o gaúcho, Getúlio Vargas. Neste período, os centros urbanos crescem, as novas relações de trabalho surgem e agora não mais relacionadas somente com a produção agrária. Essa mudança provoca a saída do homem do campo para as cidades, à procura de novas oportunidades de trabalho, dando início a uma nova modificação na estrutura política, ou seja, a relação de submissão coronelista começou a dar espaço à relação de troca clientelista. O voto não era mais doado gratuitamente e/ou forçadamente, era negociado. Os coronéis neste momento começam a perder prestígio e poder político, e passam a querer se manter no poder agora pela força e confrontação com o Estado.

Um dos últimos coronéis, Horácio de Matos, considerado Governador dos Sertões, líder político da Chapada Diamantina, na Bahia, é preso em 30 de dezembro de 1930, após uma campanha de desarmamento liderada por ele próprio e, depois de solto condicionalmente, é morto covardemente na noite em 15 de maio de 1931, levando consigo o fim do coronelismo.

1.3 Mandonismo

Não é propriamente um sistema político, mas uma característica dos sistemas coronelistas da república velha e patrimonialistas da colônia. Como o próprio nome sugere, é o mando que predomina na relação de quem tem poder e de quem está submisso a ele. Não é também um comportamento de uma determinada época, pois em regiões remotas e isoladas do País ainda são encontradas relações subalternas, com características escravas, inclusive.

No mandonismo ou casiquismo, o mandão, chefe ou mesmo coronel detém e controla algum tipo de recurso, a terra ou meios de produção, que lhe conferem um poder demasiado sobre os indivíduos menos abastados, dependentes economicamente e que estão sob sua subordinação. É uma relação desigual como em todas as formas clientelistas, mas com o uso da

coerção. O oprimido está sob o domínio pessoal e arbitrário do opressor impedindo-o de qualquer tipo de escolha e acesso ao mercado e à sociedade. É uma relação quase que de encarceramento.

1.4 Clientelismo

Com o fim do coronelismo na década de 1930 e o surgimento de novas relações de trabalho, voltadas agora também para o comércio, indústria e outros setores da economia, assim como as modificações políticas decorrentes da própria evolução das instituições, dos novos modelos administrativos, deu-se início às novas formas clientelistas como as que conhecemos hoje. Continua baseando-se numa relação desigual de troca e também fundado no poder econômico, político e social, o clientelismo assume um novo formato e novos procedimentos.

Agora com a participação do Estado numa dimensão pública, com novos atores, o clientelismo atinge uma amplitude maior. Nesse novo contexto é a classe política, ou mais precisamente, são os políticos que intermediam as relações de poder. Essa expansão se traduz na distribuição de benefícios públicos como cargos, isenção fiscal em troca de apoio político e o voto. O voto passa a ser moeda de troca como veremos mais adiante. A amplitude das relações clientelistas também tem reflexos na opção de escolha, outrora inexistente ou restringida pelo coronelismo e mandonismo. Os atores não estão mais envolvidos numa relação de subordinação e medo. O fator preponderante é a dependência econômica.

Essa nova relação tem um aspecto de inconstância, ou seja, ela é variável, dependendo dos recursos e interesses envolvidos, podendo aumentar ou diminuir ao longo da história ou ter seus atores também trocados, modificados. Também não está restrita à questão política em si, mas abrange outros setores como religioso, esportivo, judiciário, assim como está presente na iniciativa privada.

Uma distinção importante entre o coronelismo e o clientelismo é que aquele estava associado ao período pré-capitalista, cuja produção estava assentada na estrutura agrária e este exatamente relacionado com as relações de caráter urbano e as novas relações de trabalho, baseadas não mais na

submissão aos donos da terra, os coronéis. O coronelismo foi uma prática política de uma época, de um determinado período de nossa história.

Esse novo padrão de troca pode ser caracterizado pelo seguinte exemplo: os deputados distribuem empregos, donativos, remédios, exames, materiais de construção, bem como conseguem recursos para construção de obras nos municípios em troca do voto e de apoio político. Como os recursos estão centralizados no poder executivo, eles se constituem em canalizadores desses recursos, mas em troca querem uma contrapartida, como faziam os coronéis da primeira república.

Como a política não está restrita a apenas um setor da sociedade em virtude da sua ampla complexidade, as negociações de troca passam também a ter implicações maiores, mas com algumas características comuns como o financiamento privado e a compra de votos.

O clientelismo contemporâneo fundamenta-se agora no poder do capital, no poder do dinheiro. Pobres e sem condições dignas de sobrevivência, populações inteiras são obrigadas a se submeter aos caprichos de políticos, que se utilizam dessas circunstâncias para distribuírem favores. Além da carência proveniente da má distribuição de renda e omissão do Estado quanto à prestação de serviços públicos essenciais, a desinformação e a falta de uma consciência política favorecem ainda mais essa prática.

Há de se ter em mente, entretanto, que as carências das classes populares não fundamentam o clientelismo, mas sim a estrutura social particular que produz e reproduz a pobreza e a miséria.

Com mais concentração de renda e crescimento da miséria, chega-se a atual situação observada, em que milhões de pobres estão sujeitos a uma minoria detentora dos bens de capital que exerce o poder, disputando-o entre si, para ver quem irá exercer as funções de governo, enquanto o povo serve de instrumento de manobra, sendo manipulado e extorquido em virtude das suas condições desumanas.

O clientelismo político tornou-se uma das práticas mais enraizadas na nossa cultura política, estabelecido de forma desigual onde quem detém o poder, econômico ou político, negocia favores em troca do voto e apoio político.

Esse comportamento só contribuiu para o aumento da concentração de renda além de majorar a ineficiência do Estado em prestar serviços públicos de qualidade.

Decorrente de carências da população, principalmente sem uma assistência médica adequada, o clientelismo tornou-se um mal necessário para suprir as falhas do Estado quanto à prestação de serviços públicos. Diante da situação de miséria, associado ao baixo nível cultural e intelectual dos assistidos, qualquer forma de ajuda passa a ser encarada como um eterno favor. Prova disso é a quantidade de médicos que são eleitos prefeitos, vereadores, deputados. O que seria uma obrigação funcional torna-se um favor impagável.

Esses procedimentos, no entanto, passaram a ser um dos fatores intervenientes e determinantes nos resultados das eleições. Tendo em vista as ditas carências, os eleitores nos momentos de aflição precisam se socorrer de alguma forma e surge então a figura do cabo eleitoral e do político que viabilizam a solução do problema, mas com um comprometimento assumido tacitamente por parte do beneficiário: o voto ou apoio político.

As campanhas políticas eleitorais de fato começam bem antes dos prazos determinados pela Justiça Eleitoral. Na verdade são quase permanentes, pois em virtude da máquina administrativa não funcionar adequadamente e as necessidades serem constantes, o clientelismo é perpétuo, não se interrompe.

Outra questão que deve ser também aqui levantada é: até que ponto essa relação é realmente desigual? Senão observe-se: Os eleitores pobres que trocam seus votos por botijões de gás, tijolos, telhas, enxadas, e os mais diversos utensílios, o fazem porque esta é sua necessidade imediata naquele momento. E o que dizer dos eleitores que não são pobres e que trocam seus apoios em troca de contrações ou cargos, ou mesmo ajudam a financiar as negociações com doações que serão posteriormente cobradas com licitações e contratações fraudulentas? Em termos éticos, qual é realmente a diferença entre os que se submetem a vender e os que se dispõem a ajudar a comprar?

E onde, nessa relação entre o eleitor rico e o político, existe uma relação clientelista desigual.

1.5 Crise do Capital Social a Desconfiança Interpessoal

Além da questão histórica do clientelismo é importante também se observar outros fatores que contribuem para sua disseminação. Um desses outros fatores é a desconfiança interpessoal ou crise do capital social.

A confiança interpessoal permite um desenvolvimento melhor do trabalho, pois estando todos conectados e interagindo com propósitos comuns os resultados obtidos serão mais satisfatórios.

A confiança é um elemento crucial do conceito mais amplo de “capital social”, ou seja, as normas, redes e outras formas de “conectarmos” que permitem às pessoas trabalhar em conjunto mais efetivamente (PUTNAM, 1993; 2000; FUKUYAMA, p. 1995).

Estudos mostram que a confiança interpessoal contribui para um melhor desempenho de empresas públicas e privadas e que o oposto, ou seja, quando os cidadãos não confiam uns nos outros e no Estado para resolver litígios com justiça e eficiência, procuram alternativas como o pagamento de propina, suborno e outras formas corruptas de solução. O capital social promove a cooperação e interatividade no desempenho das ações governamentais.

A desconfiança naqueles de quem se depende gera incerteza e esta, por sua vez, motiva a corrupção. A falta generalizada de confiança no governo motiva procedimentos corruptos, assim com a substituição da confiança baseada na competência e legitimidade do Estado, por uma confiança baseada em laços pessoais, favorece a transferência de recursos por intermédio da corrupção.

Em situações em que os resultados são incertos, a corrupção pode servir para assegurar um resultado mais preciso (HUSTED, 1999, p. 345).

E é nessa relação de confiança abalizada em vínculos pessoais, particulares e individuais que prolifera o clientelismo, facilitado a nível local pela proximidade e o grau de envolvimento e intimidade dos atores. Nesse clima de proximidade amigável e parental surge o “familismo amoral”, com prioridades

direcionadas aos membros da família em detrimento da coletividade e do Estado de Direito.

Um funcionário público pode favorecer seus próprios parentes na alocação de concessões e de outros benefícios em troca de uma fatia desses benefícios (ROSE-ACKERMAN, 1999, p. 98).

Normas e leis contribuem para que a família ou o clã seja beneficiado em detrimento da ordem democrática, dos ideais republicanos e do Estado de Direito. Os cargos comissionados ou de confiança são exemplos de normas que se ajustam à questão do familismo amoral.

1.6 O Familismo Amoral e os Acordos Políticos Desfeitos

Um dos aspectos que chamam atenção do clientelismo no Brasil são as relações familiares e parentais que envolvem as tramas. E o que mais surpreende na maioria dos escândalos é que de alguma forma os fatos só emergem da sua obscuridade e vêm a público depois que algum familiar ou político envolvido tem seus interesses contrastados.

Em uma sociedade de familistas amorais, ninguém defenderá o interesse do grupo ou da comunidade exceto quando for de vantagem pessoal fazê-lo (BANFIELD, 1958, p. 83-84).

Tanto no livro de Palmerio Doria – O príncipe da privatária – como no de Amaury Ribeiro Junior - A privatária tucana – observa-se que os principais participantes ativos dos esquemas fraudulentos têm alguma afinidade entre si: filhos, pais, tios, cunhados, afilhados, enfim uma série de ligações familiares que ajudam, inclusive, a tornar mais invisíveis os rastros das ações perpetradas. Como também são as próprias divergências entre esses mesmos familiares que muitas das vezes fazem com que as armações tornem-se públicas.

Como ilustrações do que se argumentar, cita-se dois casos de maior repercussão nacional que foram: primeiro de caráter familiar, as denúncias feita por Pedro Collor de Melo, irmão do ex-presidente Fernando Collor de Melo. Em virtude de divergências entre Pedro Collor e Paulo Cesar Farias, tesoureiro do então presidente, aquele resolve tornar público um esquema de corrupção

dentro da administração de Fernando Collor que o levaria ao *impeachment* em 1992. Segundo de caráter político, as denúncias feitas pelo Dep. Roberto Jeferson e que ocasionaram o descobrimento do Mensalão do PT.

Isso denota também que as instituições criadas para apurar, denunciar, incriminar e punir por si só não os faz, exceto se alguém contrariado e envolvido o fizer. Ninguém se atreve a mexer no sistema sob pena de ser engolido por ele.

Se a confiança é baixa e as expectativas dos cidadãos uns para com os outros são sistematicamente céticas, as instituições passam a serem meras formalidades, desprovidas de respeito e eficácia, uma vez que as pessoas abandonam a obediência na expectativa de que os demais farão o mesmo (DIAMOND, 1999, p. 298).

A pouca eficiência da lei contra a corrupção eleitoral é um reflexo. Qual eleitor ou instituição (associação, sindicato) se atreve a denunciar um crime eleitoral sem ter suas seguranças pessoais e institucionais comprometidas? A que garantias essas pessoas estariam sujeitas, se sofressem ameaças, constrangimentos e agressões contra suas integridades físicas e morais? Ou qual partido político denunciaria um partido opositor estando também a se utilizar dos mesmos artifícios?

2 A ORGANIZAÇÃO POLÍTICA

Para se compreender melhor porque o clientelismo político é uma prática constante, fazendo parte da nossa cultura social, é interessante conhecer primeiramente como funciona a estrutura política e econômica para, em seguida, ater-se ao quesito desta pesquisa: a negociação do voto e apoio político.

2.1O Sistema Democrático Representativo.

O sistema político brasileiro baseia-se na democracia representativa, ou seja, o povo elege seus representantes, que por sua vez irão tomar as decisões e exercer as funções legislativas e executivas, as quais não poderiam ser exercidas por todos diretamente.

Nesse processo é necessário que existam partidos políticos. Essas agremiações são formalmente constituídas para compor o quadro das disputas pelo poder. No Brasil somam-se 32 (trinta e dois) partidos políticos. Apesar de tantos partidos, somente uma minoria deles tem poder de barganha, pois as bancadas da grande maioria no congresso e nas assembleias são pouco significativas.

Um dos princípios eleitorais é que só pode ser votado quem pode votar, ou seja, para ser candidato, a pessoa necessariamente deverá ser um eleitor, estar em dias com a justiça eleitoral, além de estar filiado a um dos partidos políticos.

2.2O Voto

O Símbolo da democracia representativa é o voto, por meio do qual a população escolhe seus representantes, que também irão tomar decisões em votações em suas respectivas casas legislativas. Nesse contexto, o voto, no processo democrático, é exercido em vários outros momentos como aprovações de contas, criação de novas leis, abertura de Comissões Parlamentares de Inquérito - CPI, escolha das lideranças partidárias e legislativas, referendos, plebiscito, consultas populares. O voto, portanto, não é apenas um instrumento de escolha de representantes é, principalmente, um

instrumento de tomada de decisões e não somente na política, mas no judiciário, quando do julgamento pelo júri popular, nos tribunais, quando das decisões dos desembargadores e dos ministros dos tribunais superiores e na própria religião, quando da escolha de Sua Santidade, o Papa.

Para ressaltar aqui a importância do voto vale lembrar que o líder Sul-Africano Nelson Mandela, foi sem dúvidas o maior batalhador pela democratização de seu país, a África do Sul, propondo a possibilidade de voto a todos os cidadãos sul-africanos, indistintamente, o qual era privilégio apenas da minoria branca. Por lutar contra o *Apartheid* (movimento de segregação racial) e pela democratização de seu país, Nelson Mandela, passou vinte e sete anos de sua vida na prisão, vindo, em seguida, a se tornar o primeiro Presidente negro, eleito por brancos e negros.

No atual sistema democrático, os eleitores têm que aguardar todo um mandato eletivo, quatro anos, para poderem exercer novamente seus direitos de elegerem novos representantes. Esse tempo de espera, no entanto, poderia ser facilmente atenuado com a implementação do *recall*, ou seja, que também através do voto os eleitores pudessem tirar seus representantes do poder caso não estivessem cumprido com seus compromissos e obrigações funcionais, antes de novas eleições gerais.

A democracia não se resume apenas no ato de votar, em escolher os governantes. Todo o processo envolve muitos outros fatores que vão além dos pleitos eleitorais. Mas no Brasil, os partidos políticos, se prestam quase que exclusivamente para essa finalidade, promover os pleitos eleitorais.

2.3 Eleições Majoritárias e Proporcionais

As eleições majoritárias são as decididas através de maioria simples dos votos válidos. No Brasil essas eleições são destinadas à escolha dos cargos do poder executivo (Presidente, Governador e Prefeito) e dos senadores da república, sendo os primeiros para um mandato de quatro anos e os segundos de oito anos.

Nas eleições proporcionais, como o próprio nome sugere, os cargos são preenchidos pela proporcionalidade da votação, ou seja, quanto mais votos, mais vagas serão preenchidas pelo partido ou coligação. Essa

proporcionalidade é efetuada da seguinte forma: primeiro calcula-se o coeficiente eleitoral que é obtido pela soma dos votos válidos e brancos dividido pelo número de vagas a serem preenchidas. Feita a apuração dos votos, o total de votos de cada partido ou coligação é dividido pelo coeficiente eleitoral, cujo resultado será o coeficiente partidário, que definirá a quantidade de vagas a serem preenchidas por cada agremiação partidária.

Esse tipo de eleição, no entanto, tem levado ao poder pessoas com pouca ou quase nenhuma representatividade de fato, que se elegem com quantidades mínimas de votos, decorrentes das sobras de candidatos realmente bem votados. Há casos no Brasil de candidatos a vereador, por exemplo, que chegaram a se eleger com dois votos, enquanto outros com muito mais votos sequer ficaram nas suplências, em contradição aos preceitos democráticos que determinam a predominância da maioria.

Uma possibilidade de mudança para essa incoerência da proporcionalidade eleitoral seria o chamado voto distrital. No que consiste? Os candidatos que quiserem concorrer, por exemplo, a deputado estadual, disputariam dentro de um determinado distrito, previamente delimitado pela justiça eleitoral, de forma majoritária, ou seja, seriam eleitos aqueles mais bem votados. Essa medida reforçaria o comprometimento do candidato com o eleitorado que passaria a ser regionalizado. Também facilitaria aos eleitores se dirigirem aos seus legítimos representantes.

Como os governantes podem ser mais diretamente responsabilizados e penalizados nas eleições majoritárias do que nas proporcionais, os sistemas majoritários seriam menos corruptos (Persson, Tabellini e Trebbi, 2003).

Da forma como hoje ocorre, um candidato a deputado estadual pode pedir votos em todas as regiões do Estado não se comprometendo com nenhuma. Na forma distrital, não. Quem elege o deputado é um distrito, ou seja, um determinado eleitorado de uma determinada região. Isso também diminuiria sensivelmente os gastos com campanhas, pois as mesmas seriam também regionalizadas.

2.4 O Financiamento Privado de Partidos e Políticos

Tudo na economia de mercado gira em torno do dinheiro, do lucro e da lei da oferta e da procura, assim na política não poderia ser diferente. Mesmo instituições filantrópicas e religiosas necessitam de recursos para manter. Com os partidos e a estrutura política, principalmente a eleitoral, assim também funciona.

No atual clientelismo surge um ator já conhecido, mas de cara nova e com outra denominação. O grande capitalista, que financia com dinheiro as campanhas, fazendo valer o seu poder econômico em termos políticos. Nessa perspectiva, se utiliza da política como um investimento que, de alguma forma, lhes proporcionará ganhos econômicos futuros.

O poder político se encerra nas mãos dos que detêm o poder econômico (Duarte, 1939:181).

Reunidos, os donos do capital, podem eleger centenas de deputados ao invés de um ou dois, se o fizerem individualmente. Esses deputados ocupam posições de ligação numa rede de clientela que vai desde o presidente, governador, prefeito e vereador, estendendo-se até o cabo eleitoral e o eleitor.

Os capitalistas se organizam para ter influência política. Eles tendem a encarar a despesa em política “como um investimento que deve no devido tempo, proporcionar lucro”. E logo se convencem de que é “muito mais eficiente participar do financiamento da eleição de algumas centenas de deputados federais do que gastar o equivalente na eleição de um ou dois representantes diretos” (SINGER, p. 76)

Até aqui tudo bem, tudo dentro de certa normalidade e formalidade. Porém, como todo e qualquer sistema, surgem as distorções. Quais? Primeiro é que a Legislação Eleitoral afirma que todo dinheiro utilizado nas campanhas deve ser contabilizado e declarado. O que não acontece. Grande parte desses financiamentos e doações não é contabilizada pelos doadores nem declarada pelos donatários. Surge então a figura do CAIXA DOIS. Muitas dessas doações têm também origens em atividades ilícitas como tráfico de drogas, jogo do bicho, contrabando de armas, corrupção e desvio de verbas públicas. E se existe uma tolerância para com o capital parcialmente legal, há também uma “aceitação” para com o capital totalmente ilegal. Os meios de fiscalização são insuficientes e débeis, assim como a legislação é perniciosa e contribui para que práticas ilícitas sejam impunemente toleradas.

O atual sistema de disputas eleitorais, por si só, já exige dos pretensos candidatos volumosas quantias para financiar-se. A logística política demanda recursos financeiros para gerar resultados. Propaganda, transporte, imprensa, marketing, comitês, comunicação, militância são alguns dos gastos de campanha que necessitam obrigatoriamente de financiamento, seja dos próprios candidatos, do partido, dos militantes e dos doadores: empresários, empreiteiras, banqueiros, industriais, donos dos meios de comunicação (jornais/revistas). Assim os partidos e candidatos, mais precisamente estes últimos, obrigam-se a recorrer a empréstimos e ajuda de grupos economicamente abastados, comprometendo-se em contrapartida a defender interesses particulares específicos desses financiadores, contrariando a ordem democrática e republicana. Cargos, contratações ilícitas, vantagens em licitações são alguns exemplos de vantagens negociadas e oferecidas em troca da ajuda econômica e logística. Essa prática interfere logicamente na autonomia dos governantes e parlamentares para gerir de acordo com suas convicções ou com as propostas supostamente assumidas.

O poder econômico define, então, na maioria das situações, quem governará, pois além de todo o aparato financeiro e logístico das campanhas, existe ainda o assistencialismo clientelista e a compra de votos. Práticas consideradas ilegais, porém bastante utilizadas em nosso meio. Além de o financiamento privado promover a desigualdade nas disputas, promove ainda enriquecimento ilícito, sonegação fiscal e evasão de divisas.

Assim como nem tudo é arrecadado legalmente, também nem tudo é gasto dentro da legalidade. Nesse contexto, além da compra de votos surgem também as sobras de campanhas que são enviadas para paraísos fiscais para depois retornarem como dinheiro limpo e investido em empresas falidas ou sucateadas. Essas empresas servirão de fachada para dar legalidade às doações feitas pelas mesmas aos partidos e candidatos nas campanhas futuras.

Atualmente tramita no Supremo Tribunal Federal ação no propósito de extinguir o financiamento privado de campanhas eleitorais. Segundo o Ministro Luiz Fux: *"o financiamento privado prejudica o processo eleitoral porque a disputa fica desigual"*. Além disso, ele acredita que as "doações feitas durante a

campanha favorecem o “*surgimento de relações promíscuas*” entre as empresas e os partidos”.

Afirma ainda que “*as empresas que contratam com o governo não só doam como são as maiores doadoras, o que deturpa o sentido de cidadania e igualdade entre as pessoas jurídicas*”. Ele considera inconstitucionais os artigos da lei eleitoral que permitem essa prática. Com relação às doações de pessoas físicas e do próprio candidato, defende o prazo de dois anos até que o Congresso Nacional defina um teto mínimo para essas doações.

Entre os congressistas, no entanto, já existe entendimentos contrários à iniciativa do STF, pois segundo eles a prerrogativa de mudança da Lei compete ao Congresso Nacional. Ao STF compete julgar os descumprimentos das leis, não formulá-las.

No Congresso Nacional tramita projeto de reforma política, que prevê o financiamento exclusivamente público das campanhas eleitorais e total proibição do financiamento privado. Os defensores de tal medida alegam que tal procedimento nivelaria as disputas mitigando as disparidades ocasionadas pela questão econômica decorrente do financiamento privado. Já os críticos fazem indagações como: “de onde virão os recursos para essa finalidade, já que como sabemos todos os gastos do governo devem ser lastreados com uma correspondente fonte de receitas? Como serão feitas as distribuições desses recursos e quais critérios serão utilizados? “ Se for levado em conta, p. ex, o que atualmente ocorre com a distribuição do tempo na propaganda de rádio e televisão, as desigualdades continuarão, pois essa distribuição é feita proporcionalmente ao tamanho das bancadas. Outras questões contrárias são: “se hoje a própria Justiça Eleitoral não dispõe de meios eficientes para fiscalizar e coibir os desvios, omissões e abusos, como irá ter eficácia em evitar que a nova legislação seja efetivamente respeitada e onde estará respaldada a restrição à liberdade dos cidadãos e empresas de se manifestarem, inclusive economicamente, a favor de seus candidatos.” Diante da impunidade reinante, possivelmente, haverá ainda mais financiamentos privados, agora na clandestinidade, ou seja, além de o governo não conseguir dar suporte suficiente para o bom desfecho das campanhas, como já ocorre com suas obrigações básicas de promover serviços públicos de qualidade (educação,

saúde, segurança, etc.), não terá como evitar que recursos particulares sejam utilizados ilegalmente.

2.5 Paraísos Fiscais

De que adiantaria roubar e não poder usufruir do produto do furto? Assim como os antigos piratas que depositavam o produto de suas atividades em ilhas esconderijos, onde seus tesouros poderiam ficar guardados sem nenhum problema fiscal ou judicial, atualmente existem ilhas que se prestam ao mesmo serviço. Abriga o produto de atividades ilícitas ocorridas em todas as partes mundo com o tráfico de drogas, contrabando de armas, terrorismo, corrupção. Entre as ilhas se pode destacar as Ilhas Virgens Britânicas, Ilhas Cayman, Costa Rica, Belize, Barbados, Bermudas, Dominica, estas situadas do Caribe, América Central; Cingapura e Hong Kong, no Extremo Oriente; Ilha Jersey, no Canal da Mancha; Chipre, Gibraltar, San Marino, Mônaco, no Mar Mediterrâneo. Mas não são apenas ilhas. Existem paraísos fiscais em países continentais como Suíça, Panamá, Uruguai, Sultanato de Omã, Emirados Árabes Unidos.

Nesses locais pode-se abrir uma empresa (offshore), sem identificação expressa dos titulares e origem do dinheiro investido na mesma. Podem-se enterrar tesouros conseguidos ilicitamente em qualquer parte do mundo. Após serem guardados, esses recursos retornam aos seus países de origem ou ingressam em outros países como investimentos externos em empresas legalmente constituídas. Trata-se realmente de uma lavagem de dinheiro sujo para moeda legal, cujas autoridades aceitam sem qualquer averiguação exceto quando existem denúncias dos governos lesados, como no caso de Paulo Maluf, Celso Pita, Georgina de Freitas, Juiz Lalau, entre outros fraudadores, em que a parte dos recursos foi repatriada através do confisco, pela justiça.

Mas a pergunta é: “o que fazem os organismos internacionais como a UNO, G-20, G-8, OEA para inibir tais práticas?” Somente após os atentados de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos é que algumas medidas preventivas começaram a ser implementadas, visando impedir o financiamento do terrorismo internacional.

2.6 Caixa 2

A Justiça Eleitoral determina que todos os recursos destinados a financiar as campanhas eleitorais, sejam contabilizados e declarados. Porém nem todos os recursos provem de atividades lícitas, nem os oriundos legalmente são declarados. Esses valores não declarados, ou são gastos também de forma clandestina ou se transformam em sobras de campanha, formando o que chamamos de “caixa 2”. Essas sobras, como são ilegais para o fisco, precisam ser “lavadas”, ou seja, precisam ser convalidadas para serem utilizadas em outras futuras campanhas ou injetadas em empresas de fachada criadas apenas para essa finalidade.

2.7 Lavagem de Dinheiro

Nos Estados Unidos, por ocasião da lei seca, o conhecido *gangster* Alcapone, instalou várias lavanderias para legalizar o dinheiro oriundo do contrabando de armas, drogas e bebidas. Esse procedimento ficou internacionalmente conhecido e hoje a expressão “lavagem de dinheiro”, significa a legalização de dinheiro objeto de atividades ilícitas.

3. O VOTO MERCADORIA

Segundo o advogado e ex-coordenador de campanhas eleitorais, Francisco Augusto N. Pinheiro, da cidade de Baturité, *“não tem como extirpar o poder econômico do processo político eleitoral, pois a economia é a força motriz da sociedade”*.

Veja também o que diz o advogado e ex-vereador do município de Guarimiranga, Francisco Márcelio A. Farias *“... no foco ideológico, aquele inerente ao próprio sistema capitalista, que auto se sustenta, ou seja, a classe dominante (burguesa e dona dos meios de produção) deverá ser sempre a dona do poder na forma da lei demandante e do governo coercitivo (forças armadas). Assim, entra a democracia como meio ideal do poder capitalista através do poder econômico interferir na eleição de seus comandantes de modo a permitir que o capital tenha o poder de comprar o domínio das leis e do poder, isso sempre ocorre não só na política partidária e eleições, mais em todas as esferas sociológicas, tais como decisões judiciais, doutrinas religiosas, artes, educação, esportes, ciências, etc. (a finalidade é de sempre perpetuar a classe dominante no poder) (FARIAS, 2014).*

O sistema capitalista tem como fundamentos o capital, o dinheiro e o LUCRO, e a economia de mercado gira em torno da lei oferta e da procura. Logo, tudo que se supõe ter valor mensurável econômico pode ser objeto de negociação, portando, vendido. Sendo o voto um meio de delegar poder, e através desse mesmo poder pode-se obter ganhos financeiros (lucro), logo o voto passa a ser objeto de troca.

Tudo o que tem equivalência econômica tende a transformar-se em mercadoria (...) os cargos eletivos são cada vez mais suscetíveis de proporcionar rendimento econômico. Isto faz com que de modo crescente, o voto se torne mercadoria. O processo corruptor é, portanto, uma consequência inevitável do próprio capitalismo (SINGER, 1965, p. 80).

A proliferação do voto de barganha tem sua sustentação na relação de produção capitalista e da troca de condições, em que o trabalhador deixa a sua condição de dependência pessoal frente aos donos da terra (moradia, trabalho) para uma dependência interpessoal (assalariado), e supõe-se que este se encontra agora “livre” para negociar a sua força de trabalho.

Trata-se do trabalhador que abandona a condição da dependência pessoal (o colonato, a moradia) frente ao dono de terras, para se submeter à dependência impessoal (o assalariamento) relativa às coisas (FARIAS, p. 50, 1999).

A barganha político-eleitoral cria a figura do voto mercadoria, ou seja, uma relação de negociação entre o eleitor e o político.

Entre o político capitalista que busca manter-se no poder e o eleitor surge à figura do intermediador dessa relação, o cabo eleitoral, que por sua vez está a defender os interesses dos políticos que representa cuja função é avaliar o benefício que será utilizado para a troca com o voto. Ele é o interlocutor da relação clientelista que se institui dessa relação.

Controlando, em geral, uma centena ou uma dezena de votos, o cabo eleitoral os vende ao “político de clientela”, que “não passa de um cabo eleitoral suficientemente poderoso” (SINGER, 1965, p. 77).

Se por um lado o capitalista, proprietário dos meios de subsistência usa o poder econômico para se manter no poder, o trabalhador, vendedor da sua força de trabalho, procura obter algum tipo de vantagem material, usando seu voto como instrumento de troca.

O grande capitalista faz valer o seu poder econômico em termos políticos (SINGER, 1965, p.104-105).

Sobre esse aspecto o entrevistado Francisco Marcélio A. Farias, assim manifestou-se: “... se eu estou te dando o meu poder e a ordem para me representar, e principalmente quando sei que jamais me representará com perfeição, porque faria isso, senão se você me desse mais poder individual? Uma posição melhor na sociedade em que convivemos? Este lado negativo de perder o poder individual e a devolução por outro meio, essa contradição, move ainda hoje o eleitor, move os grandes empreendimentos capitalistas, interessados em benefícios materiais, move religiosos, move os mais diversos hobbies, e tudo feito através do dinheiro, se não for assim, que outro meio existe? (FARIAS, 2014).

O clientelismo assume uma forma palpável, na medida em que podendo o eleitor utilizar livremente o direito do voto, pode inclusive negociá-lo, já que em vários outros momentos do processo político o poder é também negociado a exemplo do financiamento privado.

A cidadania pode assumir uma forma concreta através do clientelismo, porque o sentimento da liberdade no exercício do direito político – o voto *livre* – comporta a alternativa de negociá-lo. (FARIAS, 1999)

A pobreza e a miséria de grande parte da população, que não dispõe de empregos ou são subempregados, não podendo dispor de condições dignas de sobrevivência, são fatores que contribuem consideravelmente para que o

voto seja negociado. Nesse sentido, mais uma vez, as desigualdades sociais e econômicas continuam respaldando as relações clientelistas da mesma forma que no passado motivaram o patrimonialismo e coronelismo. Na essência, pobreza e miséria, são as fontes de origem dessas práticas, o ponto de intersecção de todas as relações clientelistas, que se diferenciam apenas quanto ao contexto histórico, os atores envolvidos e a situação sócio político e econômica das épocas em que vigoraram.

A condição social das classes populares no Brasil está historicamente assentada na dimensão da “dependência”: em termos materiais (derivada da condição de pobre, quando não, miserável); em termos políticos (dada a *ausência* de direitos e espaços de representação, o que caracteriza o traço autoritário da organização política e do Estado brasileiro) (SCHWARZ, 1977, p.15-6).

Segundo o agricultor, sindicalista e ex-vereador do município de Baturité pelo Partido dos Trabalhadores-PT, (SANTOS, 2014), a situação de necessidade e pobreza, estimulam a negociação do voto: “Na realidade o nosso eleitor contribui muito, mas contribui por quê? Duas coisas no meu ponto de vista faz com que o eleitor, vai dizer talvez, a maioria ir por esse caminho. A questão da necessidade, da pobreza mesmo... a questão da pobreza de consciência política porque as vezes você ver uma pessoa pobre, humilde mas ela tem um pouco de consciência política. Se ele tem consciência política jamais ela envereda pra esse lado.

A falta de condições mínimas de subsistência aliada a uma deficiente consciência política decorrente o baixo índice educacional da população, assim como a inexistência nos currículos escolares de matérias que tratem da consciência cidadã, estimulam a proliferação do clientelismo fundado da negociação do voto.

Grande parcela da população carente não dispõe de informações, e conseqüentemente não sabe qual a real finalidade que se destina a política, nem quais os reais papéis que devem desempenhar os políticos. A esse respeito veja o que diz o professor, político, atualmente suplente de vereador da cidade de Baturité, Sr. João Batista L. de Assis:

Certamente que a raiz de todos os males na política está na hora do candidato conseguir sua eleição. O processo está totalmente viciado. O percentual de pessoas livres é mínimo. Reduz-se a um setor consciente da classe média e um pequeno grupo de pessoas das classes populares mais conscientes. A massa dos eleitores entende que eleição é uma oportunidade de ganhar alguma coisa pra si, especialmente acrescentando ao seu patrimônio. Eles pensam: “esse fi duma vai crescer com meu voto, vai passar 4 anos ganhando dinheiro a minha custa e eu não vou ganhar nada?” Ainda com referência ao aspecto da conscientização também se manifestou o

atual vereador Nelson E. Arruda: “A questão da troca de votos por algum benefício por parte do eleitor ainda é bastante acentuada em todas as esferas do país”. O individualismo predomina. Não existe uma cultura de se pensar no “bem comum”, e uma parte dos eleitores votam naquele candidato que vai lhe trazer algum benefício (ASSIS, 2014).

Diante dessa verdadeira cultura enraizada, o próprio governo federal tem sido objeto de críticas e observações quanto aos reais propósitos dos programas assistenciais e de distribuição de renda. Para muitos, ditos programas são um incentivo à propagação de uma nova modalidade de clientelismo. Segundo o vereador Nelson E. Arruda:

O povo brasileiro já internalizou e já adotou como tradição o assistencialismo. Tudo tem que ser realizado pelo governo, e alguns governos, como o atual adotou fortemente esta prática. Percebe-se claramente o assistencialismo na atual conjuntura do país através dos programas governamentais como o “Bolsa Família”, “Programa de Acesso a Alimentação Básica e muitos outros (ARRUDA, 2014).

Com a aproximação das eleições presidenciais, pode-se perceber claramente a preocupação tanto por parte do governo como da oposição em afirmar a continuidade dos programas assistenciais e distribuição de renda, como forma de assegurar o voto do grande eleitorado beneficiário desses recursos. E, como forma de confundir os eleitores desinformados, espalham-se boatos entre os adversários que um ou outro irá extinguir referidos programas com o único propósito de tentar direcionar o voto desse eleitorado e com isso chegar ao poder.

Além de ser um projeto de melhoria das condições de vida das populações carentes, esses programas passaram a ser também um projeto político eleitoral, em que a máquina administrativa do Estado patrocina, de certa forma, uma propaganda partidária, que influencia a opinião do eleitorado com reflexos nos resultados das eleições. O Bolsa Família deveria ser apenas uma mola propulsora, a partir da qual o cidadão pudesse se libertar de sua condição de pobreza e miséria galgando outras fontes de renda, almejando sair totalmente da sua situação de dependência, porém tem se mostrado como um incentivador ao comodismo, à preguiça. Em vez de ser o motor de arranco, passou a ser a principal fonte de renda, permanente, viciosa. Não raros casos de pessoas que não querem mais trabalhar, se assegurando apenas desses programas como forma de subsistência. E isso tem provocado escassez de

mão de obra em vários setores da economia local. Na região do Maciço, por exemplo, vários pequenos negócios, como artesanato, oficinas, marcenarias, agricultura, pecuária e diversos outros setores sofrem com o desinteresse das pessoas pelo trabalho. O que seria um incentivo, um empurrão, uma complementação, tornou-se uma conformação, adaptação, levando as pessoas a se adequarem a esse novo modelo de dependência e submissão. Pois de tão acostumados em sobreviver com essa renda mínima, não conseguem mais se libertar.

Essa acomodação tem uma explicação, segundo o depoimento do professor e técnico em contabilidade, Sr. Antonio S. dos Santos, que em seu depoimento assim se expressou:

Sei que a miséria é muito grande, mas a cultura do povo brasileiro é de se dar sempre bem, enganar os outros, levar vantagem, pois não concordo que um cidadão que paga uma energia de aproximadamente R\$ 8,00/mês, não consiga fazer isso com seu suor em 30 dias, se não fizer estar morto, até pedindo esmola você faz isso em uma hora. Então a grande maioria é assim obedece a lei do menor esforço (não ganho nada, mais também não faço nada, então está muito bom desse jeito).” Na mesma linha de raciocínio ele continua: “é uma questão de jogo e ninguém nessa vida gosta de perder, o que vemos é os políticos se dando muito bem, e o eleitor estar esclarecido e não enxergar outra forma de receber em troca a confiança no seu político. Então ele parte pro tudo ou nada, e analisa e ver que é melhor receber mesmo pouco do que nada receber depois de eleito (SANTOS, 2014).

É, portanto, nesse contexto social, político e econômico que a negociação do voto e apoio político continua a vigorar e se perpetuar como mais uma das formas de corrupção ativa e passiva, levando a opinião pública a crer que não existe mais como reverter o processo e tornar as relações políticas eleitorais mais sadias e favoráveis ao bem-estar de todos indistintamente. Culturalmente, existe uma cumplicidade clientelista entre os donos do capital e o político, e deste com o eleitor.

3.1 As Consequências

Com o voto passando a ser moeda de troca às relações democráticas, passam necessariamente a se constituir uma relação monetária, financeira e em decorrência geradora de custos. Essas despesas, por sua vez, serão absorvidas de alguma forma pela sociedade que irá pagar a conta. E como isso ocorre? Como no capítulo anterior, observou-se que partes dos recursos

destinados a custear as campanhas políticas e o clientelismo permanente advêm da corrupção e desvio de verbas públicas que serão utilizados na contrapartida ao financiamento privado. Esses desvios de verbas se refletem na qualidade dos serviços prestados pelo Estado. A crescente demanda exige que o Estado invista na melhoria e ampliação das instituições prestadoras de serviços como: saúde, educação, segurança, assistência social, infraestrutura e sabe-se também que mesmo com toda sonegação o país é ainda um dos maiores arrecadadores de impostos do mundo. Como esses investimentos não ocorrem a contento, cresce o descrédito no poder estatal aumentando a informalidade e a procura por alternativas antidemocráticas. Assim é crescente a procura por negócios informais, não passíveis de pagamento de imposto, bem como por atividades ilegais como o tráfico de drogas, como meio de sobrevivência ou complementação de renda. Essa última opção, no entanto, tem colaborado consideravelmente para os crescentes índices de violência. Como se tratam de atividades ilícitas, não se questionam por vias legais os litígios decorrentes, ou seja, judicialmente. Os “acertos de contas”, como são chamados, são feitos à margem da tutela do Estado. São frequentes notícias de assassinatos oriundos de dívidas do tráfico que não podem ser resolvidas pela justiça. Como não há investimentos na criação de emprego e renda, os jovens buscam alternativas outras, e acabam colocando suas próprias vidas em jogo. O aumento crescente da violência tem como uma de suas causas, a instabilidade administrativa provocada pelo clientelismo corrupto.

CONCLUSÃO

No comportamento clientelista há uma substituição do social e coletivo pelo individual e particular. Os indivíduos passam a se importar apenas com interesses não democráticos, muito menos republicanos, dando prioridade àquilo que mais diretamente lhes proporcione ganhos privados, reservados. Por sua vez, as administrações públicas, como o próprio nome sugere, eram para cuidar e preservar as entidades e empreendimentos comuns a todos, de propriedade de todos, a serviço de todos: hospitais, escolas, creches, estradas, segurança pública, funcionários bem qualificados e bem remunerados, enfim, eram para estar voltadas para a prestação de serviços públicos de qualidade. Porém, diante de todos os comprometimentos e interesses em jogo, o que ocorre é uma desvirtuação dos verdadeiros propósitos que deveriam se ocupar a política: o bem estar de todos, indistintamente.

O financiamento privado tem provocado distorções no processo democrático de escolha, pois a interferência econômica nas campanhas desnivela o processo, visto que os menos afortunados já saem em desvantagem. A interferência econômica nas disputas é muito gritante. Sem recursos econômicos é quase impossível ser candidato. Com raras exceções, as classes menos abastadas e pouco organizadas dificilmente elegem quem os represente de fato. O papel de representatividade, na maioria das vezes, é exercido por membros de classes sociais superiores: as elites.

A participação popular nesses processos tem contribuindo para que essas práticas continuem acontecendo, ou seja, se existe compra é porque alguém está disposto à venda do voto. Se o eleitorado recusasse as ofertas em troca de seus votos e exigissem o que prometem nos palanques, talvez os procedimentos começassem a se modificar. Ao invés de donativos, se cobrassem propostas de melhoria, os candidatos que estivessem comprometidos realmente com as causas sociais se sentiriam mais a vontade para cumprirem suas obrigações funcionais. Mas, para que isso ocorra, serão necessários mais investimentos em capital humano e infraestrutura. O IDH também precisa ser melhorado, com melhor distribuição de renda, oferta de empregos, melhoria das condições de vida (moradia, saúde, lazer, segurança).

Sem investimentos sociais, principalmente em educação, é quase impossível vislumbrar um panorama diferente.

Mesmo que o poder seja sempre disputado por quem já dispõe de poder, principalmente econômico, não significa que os menos abastados tenham também que permanecer em condições de pobreza e miséria. As desigualdades sempre irão existir, mas não necessitam ser tão profundas. A concentração e a má distribuição de renda são as principais causadoras das relações clientelistas e corruptivas, e têm mostrado que a democracia, de fato, se resume na disputa das elites pelo voto para ver quem irá exercer o poder político.

Sob a égide de que todos são iguais perante a lei e que o voto é a única arma dos cidadãos para fazer valer seus direitos, acabam esquecendo que a sociedade carece de governantes capazes de promover o desenvolvimento econômico e a diminuição das desigualdades sociais.

Outra trágica lição dessas práticas é levar a todos a crer que para exercer o poder primeiro deve-se ter dinheiro e não ideias, aptidões, conhecimento, competências. Que não é necessário estudar, mas sim enganar, mentir, traficar, corromper, ter influência, bajular, colaborar financeiramente. Até porque para ser político não é necessário nenhuma comprovação acadêmica nem conhecimentos específicos, como os exigidos para médicos, engenheiros, advogados, professores e outros profissionais. Basta saber ler e escrever. Não precisa entender. Não raros tem-se administradores e legisladores públicos que sequer tem o ensino fundamental concluído e estão ocupando cargos que exigiriam no mínimo conhecimentos constitucionais, administrativos e tributários.

Outro reflexo negativo é a crescente cultura individualista e egoísta do “*levar vantagem em tudo*” e do “*jeitinho brasileiro*”, que leva a crer que para ser bem sucedido não há necessidade de se ter conhecimentos, basta “ser esperto” ser um “medalhão”. Em outras palavras, não é essencial estudar e trabalhar honestamente. O primordial é dar o melhor golpe, promover a melhor falcatrua.

Em síntese, a fonte de todo esses males encontra refúgio no interior dos próprios indivíduos que, na busca gananciosa e ambiciosa de poder e riqueza, agem egoisticamente procurando satisfazer seus próprios interesses e realização individual sem se preocuparem com as consequências danosas provocadas aos outros indivíduos menos afortunados, que por sua vez, na busca por soluções para situações desesperadoras, findam se submetendo aos mais variados caprichos e tentações impostas pelo “sistema”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRUDA, N. E. Clientelismo – a negociação do voto e apoio político: o voto de mercadoria: depoimento [25 de abril, 2014]. Baturité: Trabalho Acadêmico. Entrevista concedida a Francisco Carlos Castro e Silva.

ASSIS, J. B. L. Clientelismo – a negociação do voto e apoio político: o voto de mercadoria: depoimento [12 de maio, 2014]. Baturité: Trabalho Acadêmico. Entrevista concedida a Francisco Carlos Castro e Silva.

AVELLAR, H. A. História Administrativa e econômica do Brasil. Rio de Janeiro: FENAME, 1970.

BOSI, A. Dialética da colonização. São Paulo: Cia. Das Letras. 1992.

BANFIELD, E. The Moral Basis of a Backward Society. New York: The Free Press. 1958.

CARVALHO, J. M. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual. Vol.40 nº2. Sielo Brasil. Rio de Janeiro, 1997.

DUARTE, N. A Ordem privada e a organização nacional (contribuição à sociologia política nacional). Companhia Editora Nacional, 1939.

DIAMOND, L. Developing Democracy: Toward Consolidation. Baltimore: Johns Hopkins University Press. 1999.

FARIAS, F. P. 1999. Do coronelismo ao clientelismo: a transição política capitalista no Noroeste do Piauí (1982-1996). Campinas. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Estadual de Campinas. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n15/a04n15.pdf>. Acessado em 13 de março de 2014.

FARIAS, F. M. A. Clientelismo – a negociação do voto e apoio político: o voto de mercadoria: [18 de abril, 2014]. Baturité: Trabalho Acadêmico. Entrevista concedida a Francisco Carlos Castro e Silva.

GRAHAM, R. Clientelismo e política no Brasil do séc. XIX. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ. 1997.

HUSTED, B. W. Wealth, Culture, and Corruption. *Journal of International Business Studies*, Houndmills (Hampshire), v. 30, n. 2, p. 339-360, June. 1999.

LEAL, V. N. (1975) Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil. São Paulo: Alfa-Ômega. 1975.

LINHARES, M. Y. (Org.) História geral do Brasil. 6° ed. Atualizada. Rio de Janeiro: Campus. 1966.

MAKING D. W. Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press. 1993.

PERSSON, T.; TABELLINI, G.; TREBBI, F. Electoral Rules and Corruption. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w8154>. Acessado em 30 de abril de 2014.

PRADO JR., C. Evolução política do Brasil e outros estudos. São Paulo: Brasiliense. 1996.

PUTNAM, R. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press. 1993.

QUEIROZ, M. I. P. O Mandonismo local na vida política brasileira. São Paulo: Instituto de Estudos Brasileiros/Universidade de São Paulo. 1969.

ROSE-ACKERMAN, S. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. New York: Cambridge University Press. 1999.

SANTOS, J. R. M. Clientelismo – a negociação do voto e apoio político: o voto de mercadoria: depoimento [10 de abril, 2014]. Baturité: Trabalho Acadêmico. Entrevista concedida a Francisco Carlos Castro e Silva.

SINGER, Paul. “Ciclos de conjuntura em economias subdesenvolvidas”. *Revista Civilização Brasileira* 1(2), maio, 1965.

SCHWARZ, R. (1977). *Ao Vencedor as batatas*. São Paulo: Duas Cidades. 1977.

TORSTEN, P.; GUIDO, T.; FRANCESCO, T. Electoral Rules and Corruption.
Disponível em: <http://people.su.se/~tpers/papers/pttjan03.pdf> acessado em: 20
de março de 2014.

APÊNDICE A

QUESTIONÁRIO PARA OS ENTREVISTADOS

- 1- Como você ver a interferência do poder econômico no processo político eleitoral, principalmente o financiamento privado?
- 2- Você estima que os gastos com uma campanha para vereador hoje sairia em torno de quanto em nossa cidade?
- 3- Quais recursos privados e públicos estariam disponíveis para um pretense candidato?
- 4- Em sua opinião, o político é quem contribui para que haja assistencialismo, ou são os eleitores quem os reivindicam, e se esse comportamento já tornou um costume, uma tradição?
- 5- Como você analisa a questão da exigência do eleitor em votar mediante a troca de algum benefício?
- 6- Seria possível uma candidatura ser bem sucedida sem nenhum tipo de assistencialismo ao eleitor? Justifique.
- 7- Acha que haveria alguma forma de modificar essa situação ou ver como algo imutável? Por quê?
- 8- Considerando tudo o que foi analisado por meio do tema, gostaria de sugerir algum tipo de modificação?