

O PATRIMONIALISMO EM CAMACAN: UMA PRÁTICA POLÍTICA EM BENEFÍCIO DA ELITE LOCAL¹

Renato Zumaeta Costa dos Santos²
zumaetacosta@yahoo.com.br

Este texto propõe-se a relacionar o conjunto conceitual que abarca a idéia do patrimonialismo – enquanto doutrina e prática política – com um objeto de pesquisa histórica específico: o exercício da dominação tradicional realizado por uma elite agrária/política do município de Camacan, no estado da Bahia, para manter-se no poder, legitimando-o. Mais claramente, essa proposta tende a pautar o conceito do patrimonialismo para entender teoricamente os eventos da história política do referido município. Desta forma, a escolha do tema recaiu no fato de que as práticas do prefeito Luciano José de Santana e seu grupo³ trouxeram conseqüências para os ‘caminhos’ da administração pública de Camacan.

Essa análise remete à tradição do patrimonialismo brasileiro, que, a partir do estudo da natureza social do nosso país, ou ainda, do estudo do funcionamento de nossas instituições políticas, demonstra como o conceito clássico de *público e privado* não apresenta uma separação muito distinta dessas esferas. Com isso, há em nossa formação histórica e cultural traços que conduzem o homem público brasileiro a negar essa demarcação, o que de certa forma implica em um modelo de governo híbrido ou uma prática político-representativa oposta a tal importante distinção. A origem desse estado patrimonialista, segundo Raymundo Faoro (que será abordado ainda neste trabalho), advém do país que nos colonizou: Portugal. Assim, nos diz Faoro:

“A propriedade do rei – suas terras e seus tesouros – se confundem nos seus aspectos público e particular. Rendas e despesas se aplicam, sem discriminação normativa prévia, nos

¹ Trabalho apresentado na Comunicação Coordenada “História e Conceitos e História do Tempo Presente”, no XX Ciclo de Estudos Históricos, UESC, Ilhéus, 14 de setembro de 2009.

² Estudante do curso de Especialização em História do Brasil – UESC e Professor de História na Rede Estadual do município de Camacan, BA.

³ O grupo político que nos referimos é formado pelas famílias Ribeiro, Vargens e, sobretudo, a família Moura. Este grupo teve grande influência no processo de colonização do território de Camacan, no final do século XIX. Entre os anos de 1950-1960, os descendentes dessas famílias lideraram o movimento de emancipação política e dominaram o poder público do município entre 1961 até 1972, quando perderam as eleições municipais. Em 1976, com a eleição de Luciano José de Santana para prefeito, houve a retomada da força política dos Vargens/Ribeiro/Moura no poder camacanense até, aproximadamente, as eleições de 1996.

gastos de família [real] ou em obras e serviços de utilidade geral” (FAORO, 2001, p.17).

Na teoria política do autor alemão Max Weber (na qual o próprio Faoro se debruçou), o patrimonialismo enquanto doutrina, é uma espécie de exercício legítimo de poder político, cujo referencial teórico está ancorado, em seu esquema conceitual, no exercício da dominação tradicional. A partir da análise do esquema de funcionamento entre as ordens oriundas das autoridades e sua respectiva obediência por parte dos ‘súditos’, Weber investiga como se manifesta o fenômeno da dominação nas relações sociais, verificando como essas formas de exercício de poder perduram socialmente.

Neste sentido, ao cargo patrimonial é desconhecida a divisão entre a esfera privada e a oficial. Assim, os interesses pessoais da autoridade não distinguem a sua dimensão íntima da administrativa, não havendo separação entre a seara do indivíduo em relação ao cargo público que ocupava. Sua forma de administração obedecia unicamente o livre-arbítrio, baseada em “considerações pessoais” (WEBER, 1999). Sobre isso, nos demonstra Reinhard Bendix:

“No patrimonialismo, o governante trata toda a administração política como seu assunto pessoal, ao mesmo modo como explora a posse do poder político como um predicado útil de sua propriedade privada. Ele confere poderes a seus funcionários, caso a caso, selecionando-os e atribuindo-lhes tarefas específicas com base na confiança pessoal que neles deposita e sem estabelecer nenhuma divisão de trabalho entre eles. [...] Os funcionários, por sua vez tratam o trabalho administrativo, que executam para o governante como um serviço pessoal, baseado em seu dever de obediência e respeito. [...] Em outras palavras, a administração patrimonial consiste em administrar e proferir sentenças caso por caso, combinado o exercício discricionário da autoridade pessoal com a consideração devida pela tradição sagrada ou por certos direitos individuais estabelecidos” (BENDIX, 1986, p. 270).

A temática acerca do conceito do patrimonialismo e o seu uso no campo da pesquisa histórica no Brasil assumiram claras definições no pensamento desenvolvido por Sérgio Buarque de Holanda. A primeira incursão mais notória nesta seara é atribuída a este autor, que já em 1936 trazia em seu livro mais bem difundido, *Raízes do Brasil*, a característica fundamental do “homem cordial” brasileiro que, em sua vida pública, era propenso a não considerar a fundamental diferença entre seu interesse privado e a dimensão da esfera coletiva na qual estava inserido.

Segundo José Murilo de Carvalho (1997), foi Sérgio Buarque de Holanda quem primeiro usou a expressão “patrimonialismo” para descrever a política brasileira quando o mesmo tomou conhecimento da obra de Max Weber durante sua estada na Alemanha.

Holanda demonstra em sua obra, mediante o uso de um método apoiado na psicologia e na história social, de que maneira as características por nós herdadas durante o processo colonizador moldaram a nossa nação, desenvolvendo em solo nacional modelos institucionais tipicamente patriarcais, de uma prática de subordinação à autoridade e de manifesto descaso com os assuntos relativos à esfera pública. É nesse ambiente de formação do estado brasileiro, que nos fala Sérgio Buarque de Holanda sobre o típico membro da elite detentora do poder político no País:

“Não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade [...] compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público. Assim, eles se caracterizam justamente pelo que separa o funcionário “patrimonial” do puro burocrata, conforme a definição de Max Weber. Para o funcionário “patrimonial”, a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem, relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalece a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos. A escolha dos homens que irão exercer as funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que mereçam os candidatos, e muito menos de acordo com as capacidades próprias. Falta a tudo a ordenação impessoal que caracteriza a vida no Estado burocrático” (HOLANDA, 1995, p. 145-146).

Contudo, a elaboração mais refinada da teoria patrimonialista realmente ganhou corpo e maior estilo no pensamento político de Raymundo Faoro, em 1958, com sua obra “Os Donos do Poder” – considerada um dos maiores marcos teóricos da conciliação entre dominação tradicional/patrimonial e a formação de nossa identidade política.

A iniciativa de Faoro em destacar a importância do caráter centralizador do patrimonialismo brasileiro, reside na redução da influência da sociedade civil como força capaz de conter os mandos do Estado nacional. A figura do povo brasileiro é retratada pelo autor como dotada de uma forte inatividade na ordem política, que na esfera pública não consegue se organizar e se contrapor à autoridade da chefia política. Esta ausência do indivíduo brasileiro na condução da vida política no Brasil revela importantes características dos sujeitos nacionais: a dependência da atuação estatal em

sua vida privada e a ‘lentidão’ para com a reivindicação da honestidade e eficiência dos políticos com a esfera pública.

Os *Donos do Poder* caracteriza-se como obra de longa duração e investiga a formação política do Brasil, desde a herança absolutista portuguesa – onde o Estado é analisado segundo a esfera de atuação dos ensejos pessoais do rei – até a República Velha e a Ditadura do presidente Getúlio Vargas.

Para isso, as análises de Faoro recorrem às bases do conceito de Max Weber, tanto na metodologia quanto na teoria. No prefácio da segunda edição, ampliada e publicada na década de 1970, Faoro afirma que seu ensaio permanecia inalterado segundo suas hipóteses e linhas centrais, e que o formato tinha sido apenas ajustado a algumas concepções mais recentes. Reiterava dizendo que os conceitos básicos – como feudalismo, patrimonialismo e estamento burocrático – continuavam sob o enfoque original. E dizia ainda, defendendo-se de acusações diversas:

“Advirta-se que este livro não segue, apesar de seu próximo parentesco, a linha de pensamento de Max Weber. [...] De outro lado, este ensaio se afasta do marxismo ortodoxo, sobretudo ao sustentar a autonomia de uma camada de poder, não diluída numa infra-estrutura esquemática, que daria conteúdo econômico a fatores de outra índole” (FAORO, 2001, p. 07-08).

Assim, Raymundo Faoro confirma suas escolhas dando um tom de originalidade ao entendimento das instituições públicas brasileiras. É importante lembrar que a obra *Os Donos do Poder* deve ser analisada, tomando-se como parâmetro o perfil da historiografia no contexto em que ela foi produzida. Como a referência é a 2ª edição (pois Faoro não atualizou/ajustou as edições seguintes), devemos ter presente o que até 1975 havia sido produzido em termos de conhecimento histórico. Lembramos, mais uma vez, que Faoro não fez pesquisa em arquivos, valendo-se unicamente de obras então disponíveis.

A importância do estudo de Faoro para os objetivos da pesquisa que aqui se propõe, recai na persistência da prática patrimonialista no município de Camacan. Vale destacar que aqui não se pretende fazer uma análise de longa duração, como *Os Donos do Poder*, pois não há intenção de investigar a origem do patrimonialismo no referido município. A proposta é apenas apontar as características patrimonialistas nas práticas

do grupo político liderado pela família Moura, melhor representadas na gestão do senhor Luciano José de Santana (que fez parte desse grupo).

Para a realização desses objetivos, a obra de Faoro é fundamental, pois reuniu importantes fontes que combinaram sociologia, direito e ciência política para analisar as estruturas que impediram a sociedade civil de exercer poder sobre o Estado. A obra é efetivamente uma referência na produção do conhecimento histórico, e, por isso, será utilizada em nosso trabalho, já que traz um manancial de fontes já interpretadas, o que facilitará ainda mais esta pesquisa. Ou seja: não faremos uso das fontes citadas por Faoro, mas, sim, suas interpretações diante das mesmas.

O uso dos conceitos de Weber que Faoro utiliza também será fundamental para explicar a presença do patrimonialismo no município de Camacan, pois este termo será utilizado aqui com base nos subtipos de dominação tradicional elaborados por este autor alemão.

Além disso, nossa proposta é analisar a persistência da prática patrimonialista na estrutura política do Brasil (incluindo aqui o município de Camacan), como nos fez Faoro, ao iniciar o capítulo final de *Os Donos do Poder*:

De D. João I a Getúlio Vargas, numa viagem de seis séculos, uma estrutura político-social resistiu a todas as transformações fundamentais, aos desafios mais profundos, à travessia do oceano largo. [...] Dessa realidade se projeta, em florescimento natural, a forma de poder, institucionalizada num tipo de domínio: o patrimonialismo, cuja legitimidade assenta no tradicionalismo — assim é porque sempre foi (FAORO, 2001, p. 863).

Com esta afirmação, Faoro confirma aquilo que escreveu no prefácio à segunda edição de *Os Donos do Poder*, ou seja: um longo período, que vai do mestre de Avis a Getúlio Vargas, valoriza as raízes portuguesas de nossa formação política, salvaguardando o patrimonialismo como herança bastante presente na formação política do Brasil.

Depois desses autores – Faoro e Holanda –, hoje considerados clássicos tanto pela importância dos seus inéditos estudos dos problemas políticos brasileiros, quanto pela consolidação de correntes de pensamento no debate teórico nacional, diversos outros se debruçaram sobre a análise da formação do Estado Brasileiro, invocando ou

combatendo, sobretudo, a forte presença de um patrimonialismo na gestão da coisa pública em nosso país.

A importância desse conceito, relacionado no trabalho dos autores supracitados, serve-nos como instrumento teórico para explicar os eventos que são o nosso objeto de estudo. É preciso lembrar que a história do município de Camacan, está intimamente ligada à lavoura do cacau. Camacan nasceu, emancipou-se e desenvolveu-se em função da grande produção de seus cacauais, consolidando-se como um território economicamente significativo em meados do século XX. Desta maneira, o poder político local era espaço exclusivo daqueles que descendiam dos desbravadores desse território.

A temática foi abordada no estudo sobre a emancipação política deste local, denominado *Os Intelectuais e a Emancipação do Município de Camacan*, do historiador Charles Nascimento de Sá, escrito no ano de 2000, no curso de especialização em História Regional da Universidade Estadual de Santa Cruz (Bahia). Charles Sá esboça a participação dos chamados “Intelectuais Orgânicos” na condução e liderança do processo de emancipação política do distrito de Camacan junto à sua antiga sede, a cidade de Canavieiras. Para a realização deste trabalho monográfico, ele utilizou como base teórica os conceitos oriundos de Gramsci, pois, para este autor marxista, é nítida a importância e necessidade dos intelectuais para a compreensão dos processos políticos de uma sociedade.

A proposta do estudo de Sá, que abrange os anos de 1950 a 1961, é discorrer como fora a emancipação de Camacan e qual a participação do grupo de intelectuais (políticos, advogados, fazendeiros, etc.) nesse processo, através de pesquisas em arquivos públicos e nas entrevistas com pessoas que vivenciaram aquela época.

O estudo foi realizado através da análise das bases documentais escritas (jornais, atas, revistas, telegramas e panfleto de campanha da emancipação). Foram utilizados ainda os recursos de imagens da cidade no período de sua formação, além das entrevistas com três pessoas que participaram ativamente do processo, que puderam elucidar as emoções e desejos que norteavam essas pessoas e as suas ações durante as campanhas pela emancipação.

Este trabalho mostra-se relevante porque nos apresenta dados importantes acerca das práticas de dominação tradicional patrimonialistas da elite agrária/política de Camacan, como nos mostra o trecho em seguida:

“Os que desse processo tiveram papel organizativo, mais atuante, os intelectuais especialmente, foram as pessoas que deveriam receber as benesses do novo município. Para a população local o “pagamento” através desses benefícios se justificava pelo fato de terem sido essas pessoas as “responsáveis” pela separação entre as duas cidades. Para a população local foram os “líderes” e fazendeiros as únicas pessoas responsáveis por todo o processo, a ocupação de cargos públicos devido a esse trabalho tornava-se algo ‘natural’ junto à mentalidade local” (SÁ, 2000, p. 46-47).

Este trecho nos remete imediatamente aos conceitos elaborados por Raymundo Faoro, quando este nos lembra claramente a inatividade política do povo brasileiro, revelando uma forte presença dominadora (estatal) em sua vida privada, transferindo o poder público para outrem, como se dele não fizessem parte.

Ainda em seu trabalho sobre a emancipação política do município de Camacan, Charles Sá nos apresenta claramente aqueles que mais se beneficiaram com o processo de municipalização e os critérios estabelecidos por esse grupo para administrar diretamente o território, formando uma corrente de distribuição de cargos baseados nos laços de prestígio e influência:

“A Família Moura foi, sem sombra de dúvidas, a grande beneficiada. Seus membros mantiveram o poder no novo município durante um período de mais de quinze anos. O benefício dos Mouras estenderam-se também àqueles que participaram como formadores de opinião, os intelectuais, que saíram desse processo como vitoriosos. O prestígio advindo de sua luta pela emancipação de Camacan forneceu-lhes a munição necessária para que eles conseguissem obter, junto à população do novo município, a influência necessária para que pudessem alçar os cargos políticos (vereadores, secretários, funcionários públicos)” (SÁ, 2000, p. 55).

São essas as características de um aparelho administrativo patrimonialista, segundo Max Weber (1999), onde os funcionários são escolhidos através da sua influência e consideração pessoal para com os mandatários. Essa configuração é oposta ao Estado Burocrático, que opera com base mais objetiva, atribuindo capacitação e competência para o preenchimento dos cargos.

Em relação às obras (ora empreendidas, ora manipuladas pelas forças políticas tradicionais de Camacan), principalmente as de grande porte, que pareciam servir e facilitar vida da população, beneficiavam intrinsecamente o grupo dominante. Podemos citar a construção da barragem do rio Panelão (inaugurada na primeira gestão pós-emancipação, em 1963, pelo prefeito Boaventura Moura), que produzia energia elétrica para as principais fazendas e para o centro da cidade e não atingia as áreas periféricas do município de Camacan. Outra questão intrigante é a alteração do traçado da rodovia BR-101 (inaugura em 1971), que cortaria o município em seu centro urbano, mas, foi alterada para beneficiar e valorizar as grandes propriedades de cacau que se encontravam afastadas do projeto inicial.

A idéia patrimonialista aparece ainda mais forte nas palavras de um descendente direto das famílias pioneiras que desbravaram o território camacanesse no final do século XIX. Estas famílias são as principais proprietárias dos terrenos urbanos onde o município se formou. Essa entrevista foi concedida para o desenvolvimento da pesquisa monográfica intitulada *Contratempos: cacau e cacauicultura em Camacan (1980-1990)*, publicada em 2007. O depoente Francisco Vargens nos mostra como se dava a relação do universo público e privado no governo do prefeito Luciano José de Santana:

“[...] por exemplo, nós tínhamos uma intervenção muito grande dentro da cidade em função dos terrenos, da legalização dos terrenos. Nós chegamos a fazer é... Convênios ‘né’? Entre aspas, com a prefeitura, de qualquer rua que ele queria fazer o calçamento, nós entrávamos com todo o serviço de escoamento de águas pluviais, e alguns até de, de esgotamento sanitário. E ele vinha, a prefeitura vinha e fazia o calçamento. Isso ocorreu em inúmeras ruas aí quando começou-se a modificar, e a urbanizar da João Vargens pra cima, ou da, da Dois de Julho pra cima, até chegar o morro ‘né’? Que não tinha praticamente nada. [...] Com as melhoras também os terrenos se valorizariam, a gente poderia ter alguns... Ganhos maiores, ‘né’?” (ENTREVISTA com Francisco Vargens, Camacan, 22 de abril de 2005).

A administração política é tratada pelo governante como assunto puramente pessoal, bem como o patrimônio público não se diferencia dos bens privados desse “senhor” e/ou seu grupo. Por tal razão, o homem público brasileiro lida com os assuntos administrativos de forma predominantemente privada, uma vez que o patrimônio pessoal dos governantes e a coisa pública são ‘amarradas’ em uma esfera apenas, comandadas e livremente montadas por ordem da autoridade política.

Por fim, o objetivo deste pequeno esboço de trabalho historiográfico foi propor um debate sobre as vantagens e a utilização da categoria conceitual do patrimonialismo para o entendimento das relações de poder político e dominação no Brasil, apresentando alguns motivos da sua utilidade para atender aos objetivos da pesquisa sugerida neste texto.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

BENDIX, Reinhard. **Max Weber: um perfil intelectual**. Trad. Elisabeth Hanna e José Viegas Filho. Brasília: UNB, 1986. 428p.

CAMPANTE, Rubens Goyatá. **Patrimonialismo em Faoro e Weber**. DADOS – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, v. 46, n.º 1, 2003, p. 153-93. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582003000100005&script=sci_arttext&tlng=es. Acesso em: 29 abr 2009.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro**. 3.ed. São Paulo: Globo, 2001. 913p.

HOLANDA, Sergio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 220p.

SÁ, Charles Nascimento. **Os Intelectuais e a Emancipação Política de Camacan**. Monografia apresentada ao curso de Especialização em História Regional. Ilhéus, 2000.

SANTOS, Renato Zumaeta Costa dos. "Contratempos: Cacau e Cacaucultura em Camacan (1980 - 1990)". In: Antônio Pereira Sousa; Janete Ruiz Macêdo; Carlos Roberto Arléo Barbosa. (Org.). **Cacaucultura: A Ceplac e a Vassoura de Bruxa em Camacan** (Cadernos do CEDOC). Ilhéus: Editus - UESC, 2007, v. 08, p. 109-194.

SCHWARTZMAN, Simon. **Atualidade de Raymundo Faoro**. DADOS – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, 2003, p. 207-13. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v46n2/a01v46n2.pdf>. Acesso em: 29 abr 2009.

SILVEIRA, Daniel Barile da. **Patrimonialismo e a formação do Estado brasileiro: uma releitura do pensamento de Sergio Buarque de Holanda, Raymundo Faoro e Oliveira Vianna**. Artigo produzido em 28/09/2006. Disponível em: <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/view/25998/25561>. Acesso em: 29 abr 2009.

VARGENS, Francisco José Góes da Costa. **A Crise da Cacaucultura no Município de Camacan**. Camacan, 22 abr. 2005. Entrevista concedida a Luiz Cláudio Zumaeta Costa e Renato Zumaeta Costa dos Santos.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos de sociologia compreensiva. 2.v.
Brasília: UnB, 1999.