

## RESENHAS REVIEWS

Maria Tereza Micelli KERBAUY\*

---

DINIZ, Eli — *Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982. 228p.

---

A história político-partidária do Brasil, principalmente no que se refere aos seus aspectos estaduais e municipais foi pouquíssimas vezes alvo de estudos mais abrangentes e específicos. Se não fosse por outras qualidades, só o fato da autora, Eli Diniz, ter-se preocupado com a questão e ter levado a bom termo a sua tarefa, este livro já mereceria uma honrosa menção.

O livro de Eli Diniz conseguiu um façanha invejável diz Carlos Estevam Martins ao prefaciá-lo pois “a partir de um fenômeno particular e localizado — o “chaguismo” no MDB do Rio de Janeiro — ela leva o leitor a refletir sobre questões que atravessam a vida nacional de uma ponta a outra: do passado ao presente, do campo à cidade, da economia à política”. (p.17)

Portanto, além da descrição e análise da máquina política montada pelo “chaguismo” no Rio de Janeiro, o texto se preocupa com a definição e reflexão de questões importantes, tais como o clientelismo, o voto urbano e rural, as perspectivas da mudança, aliada a algumas considerações teóricas a respeito de máquinas políticas. A autora analisa este último

conceito, revisando evolutivamente uma bibliografia pouco conhecida e difundida no Brasil, para chegar a construir o seu próprio conceito, tentando “preservar” aqueles elementos que definem a “tipicidade das máquinas políticas enquanto modalidade específica de organização” p. 26, nesse sentido o fundamental será a explicitação do princípio organizacional sobre o qual as máquinas políticas baseiam seu funcionamento.

A partir daí são levantados os traços que permitem distinguir a máquina de outras organizações político-partidária, a relação entre máquina política e ideológica, a definição de política de massa e a questão da distribuição de favores e a relação com o clientelismo. “O que a cidadania define como um direito é concedido como dádiva daqueles que se situam em posições de poder”. (p.43).

Feitas estas considerações, no capítulo seguinte, a autora passa a tratar especificamente do objetivo do texto, ou seja, a formação do MDB no Rio de Janeiro, a trajetória de suas principais correntes, as peculiaridades que levaram à consolidação do chaguismo no Rio de Janeiro, incluindo ainda uma biografia elucidativa

---

\* Departamento de Antropologia, Política e Filosofia — Instituto de Letras, Ciências Sociais e Educação — UNESP — 14.800 — Araraquara — SP.

de Chagas Freitas, “o líder cuja personalidade totalmente destituída de carisma, tem sua liderança consolidada pela precisão, firmeza e oportunidade de ação, porém não pela persuasão e pela argumentação” (p.61). “Assim cultivando uma liderança de estilo pessoal que exigiria como atributos essenciais a lealdade e a confiança, Chagas Freitas aliaria à cautela no encaminhamento das articulações políticas a força de seu comando político sobre o núcleo de correligionários que progressivamente iria se aglutinando à sombra de sua proteção e apoio políticos” (p.63).

Passando em revista a história político-partidária recente do Rio de Janeiro, procura caracterizar as origens do grupo chaguista, que remonta à participação de seu líder — Chagas Freitas — no PSP, perpassa sua participação no bipartidarismo, quando então tinha um significado político relativamente restrito, para começar a sua ascensão no ano de 1970, “quando adquire o controle da bancada do MDB na Assembléia estadual, conquistando cerca de 85% das cadeiras e 90% dos votos dados aos representantes do partido, elegendo ainda mais de 50% dos representantes para a Câmara Federal, onde anteriormente sua representação era muito pouco expressiva” (p.68). Esta ascensão coincide com a indicação de Chagas Freitas para o governo do Estado da Guanabara e com o controle que o grupo chaguista passa a exercer tanto no diretório regional, quanto nos diretórios zonais do MDB do Rio de Janeiro.

O crescimento do grupo está ligado também à fusão dos antigos estados da Guanabara e Rio de Janeiro (depois da eleição de 1974) que determinou todo um processo de realinhamento para acomodar todos os segmentos políticos do novo estado, incluindo uma terceira facção representada pelo amaralismo que tinha raízes no antigo estado do Rio, e que tinha como líder o senador Amaral Peixoto. “O conflito se desdobraria nas esferas

parlamentar e partidária, resultando do confronto o reforço da corrente chaguista” (p.69).

A união dos colégios eleitorais teve sua prova decisiva nas eleições de 1978, e a autora realiza toda uma análise das diferenças de votação entre os vários cargos para a Câmara Federal e Assembléia Estadual e diferenças regionais nesta votação, para concluir a respeito da importância do componente municipalista dos votos chaguistas. “A importância das negociações e alianças com candidatos de base local torna-se mais evidente, se considerarmos que a política no antigo estado do Rio apresenta um forte componente municipalista. A votação de cada município tende a se concentrar nos candidatos com tradição de atuação política no próprio local. Uma prática comum, em épocas de eleições, era a divisão de área de influência entre as várias lideranças municipais mediante um acordo tácito segundo o qual, para efeito de campanha eleitoral e propaganda, cada candidato respeitava as bases dos demais” (p.73).

Deve-se ressaltar, no entanto, que a corrente chaguista sempre manteve táticas distintas nas eleições federais e estaduais, procurando sempre reforçar-se numericamente na assembléia estadual. “A força eleitoral do grupo chaguista experimentaria um processo de expansão desigual, comparando-se as eleições federais com as eleições estaduais e municipais... quanto mais local o âmbito da votação, maior o seu apelo eleitoral” (p.89).

O eleitorado do grupo chaguista é bem específico, sua base está concentrada nas zonas suburbanas (atente-se para o caráter clientelista deste grupo), além da penetração marcante no seio da população favelada.

Depois de analisar a evolução e crescimento do chaguismo no Rio de Janeiro, Eli Diniz caracteriza aspectos da máquina chaguista, estabelecendo algumas questões fundamentais para o entendimento

da sobrevivência da mesma inclusive no momento político crucial importante que é fusão.

Em função disto e obedecendo um critério temporal nítido, a análise divide a história do chaguismo em dois momentos: 1) “o período que se estende de 1965 a 1975, quando sua área de ação estaria restrita à cidade do Rio de Janeiro e seu poder de mobilização giraria em torno de problemas típicos de uma grande metrópole, p.89 e 2) “a partir de 1975 com a fusão dos antigos estados da Guanabara e Rio de Janeiro, a máquina extravasaria seus limites originais, penetrando nos municípios do Rio de Janeiro” (p.90).

É em função desta permanência e crescimento do chaguismo, que algumas questões pertinentes são colocadas pela autora.

“Que fatores explicariam essa maleabilidade da máquina, essa possibilidade de adaptação às novas condições criadas com a fusão dos dois estados? Seriam apenas fatores conjunturais, ligados ao fechamento do regime político ou o êxito político eleitoral da máquina teria componentes mais específicos e, portanto, bases menos movediças e mais permanentes? Ainda que o chaguismo desapareça, enquanto tal, desapareceriam as condições para a emergência de um mesmo estilo de política e até de uma organização semelhante, embora sob novo rótulo?” (p.90)

Para responder a tais indagações, o texto procura tratar das especificidades da máquina chaguista, enquanto organização, sua dinâmica interna de funcionamento, suas metas, sua tática político-eleitoral, sua orientação e perfil ideológicos. Os aspectos organizacionais da máquina redeshobram em 3 níveis distintos: 1) organização partidária; 2) capacidade de representação nas bancadas do partido no legislativo estadual, municipal e federal; 3) estabelecimento e consolidação de seus vínculos com o executivo estadual.

A questão da representação parlamentar também é analisada obedecendo os mesmos critérios utilizados para os outros elementos que compõem o painel da política chaguista, ou seja, a representação chaguista deve ser observada a partir da distinção entre os políticos egressos do antigo estado da Guanabara e aqueles originários do antigo estado do Rio de Janeiro, “de incorporação recente nos quadros chaguistas”, o que não permite avaliar convenientemente o grau de consistência destes novos políticos, oriundos de um colégio eleitoral, “onde as principais correntes emedebistas aglutinavam-se quer em torno da liderança do senador Amaral Peixoto, ex-dirigente do PSD, quer em torno dos grupos oriundos do extinto PTB, partidos que antes de 1964, tinham muita influência na política fluminense” (p. 96).

Quanto ao que a autora chama a elite chaguista “formada por parlamentares cuja carreira política se fez no antigo estado da Guanabara, observa-se uma tradição de filiação chaguista, em alguns casos, sedimentada por várias legislaturas consecutivas” (p.97), existe ainda uma tradição familiar importante que remonta em alguns casos aos primórdios da política carioca, levando a uma estabilidade muito grande do núcleo dirigente. “A baixa rotatividade dos membros integrantes desse núcleo dirigente, tanto ao nível da representação parlamentar, quanto ao nível da organização partidária, seria um importante fator na manutenção da estabilidade eleitoral do grupo chaguista” (p.99).

Os dados referentes à análise da representação parlamentar, principalmente no que diz respeito à assembléia estadual, sugerem que “a máquina chaguista mantém fortes vínculos político-eleitorais com uma ampla faixa dos estratos populares urbanos, cortando a cidade de norte a sul inserindo-se inclusive nos bolsões de baixa renda. “Através da penetração de certos ta da zona Sul” (p. 102). O perfil eleitoral

do chaguismo não se esgota, porém, nas ligações com os extratos de mais baixa renda. Através da penetração de certos deputados do grupo em bairros de classe média (como Tijuca, Grajaú e Andaraí), de ligações com grupos profissionais específicos como professores, bancários e funcionários públicos, tais segmentos urbanos também vêm respondendo favoravelmente ao apelo eleitoral da corrente chaguista” (p. 102).

Deve-se destacar, segundo um enfoque constante da autora os laços clientelistas particularmente nítido no âmbito do legislativo local. “As relações entre representantes políticos e suas bases eleitorais inserem-se numa complexa rede clientelista, cujo controle está centralizado na instância executiva, cerne do processo decisório. Nesse contexto de clientelismo e patronagem, o deputado estaria no ápice de um sólido sistema de relações pessoais, com um grau significativo de integração, baseada numa teia de obrigações mútuas” (p. 127).

Por outro lado, a “prática de fortalecer o poder local do núcleo de representantes políticos de cada área exige uma clara divisão de zonas de influência” (p. 112), têm-se, portanto, uma estrutura marcada por estas divisões, delimitando o poder das diferentes lideranças políticas nas várias circunscrições administrativas e eleitorais. “Sob esse aspecto, a organização chaguista pode ser concebida como um agrupamento específico, integrado por redes clientelistas pessoais” (p. 113).

A influência dos políticos locais responde as suas bases eleitorais. Nesse sentido exerce uma influência que extrapola sua competência formal legal na medida em que interferem decisivamente na administração local, indicando nomes para os cargos mais importantes, filtrando demandas, definindo prioridades e estabelecendo critérios para a alocação dos recursos e realização de melhorias, beneficiando suas clientelas eleitorais. “A política de bairro e a articulação com

clientelas locais constituem importante aspecto da estrutura e funcionamento da máquina montada e consolidada pelo grupo liderado pelo governador Chagas Freitas, no interior do extinto MDB fluminense” (p. 118).

O acesso ao núcleo de prestação de serviços tem garantido o seu atendimento na medida em que é acionado um esquema informal onde, em alguns casos, a falta, em outros, a precariedade dos serviços estimulam o apelo clientelista. O clientelismo adquire, assim, legitimidade para todos os atores envolvidos na relação, uma vez que o atendimento às necessidades em termos de serviços públicos não é encarado como um direito e uma prerrogativa da cidadania. Ao contrário, trata-se de uma concessão a quem tem maior poder de barganha e como tal é percebido pelos participantes do processo. O subsistema político formado pelo deputado e seus elementos de ligação representam o elo entre a comunidade local e o governo, articulando mensagens e transmitindo-as aos órgãos responsáveis” (p. 123). “Seu estilo de ação favorece a mobilização vertical, processo em que a participação política é induzida por relações pessoais de lealdade e não por sentimentos comuns de identidade social” (p. 166).

Uma proporção expressiva de deputados chaguistas considera a política comunitária como o centro de sua atividade parlamentar, deixando para segundo plano a condição do parlamentar enquanto ator relevante da arena política nacional. “De acordo com esta ótica, a chamada política de atendimento popular seria não só legítima como necessária enquanto forma de contrabalançar as distorções do estilo tecnocrático do governo. E mais ainda, a intervenção tópica, sob os auspícios da liderança parlamentar, seria a única alternativa ao vazio estilista de um sistema decisório impermeável às demandas populares” (p. 135).

Neste sentido, “a manutenção de vínculos estreitos com associações de mo-

radores e outros tipos de organizações de bairro foi apontada como fundamental para o desempenho do parlamentar” (p. 135); sobressaindo o papel das lideranças comunitárias principalmente dos dirigentes de associações de moradores, ao lado das lideranças religiosas de blocos carnavalescos, escolas de samba, jogo de bicho, associações de favelas que representam importantes elos da teia de relações ligando vários segmentos da população local à estrutura político-partidária, a corrente chaguista só não dispõe de deputados com penetração nos meios sindicais e nas categorias de trabalhadores com alto nível de organização.

No capítulo V existe uma tentativa de traçar o perfil ideológico e a prática política da corrente parlamentar ligada ao chaguismo, “uma vez que o perfil dos parlamentares ligado à corrente chaguista, tanto em termos de suas origens sociais e carreira política quanto em termos das relações que mantêm com suas bases eleitorais” (p.167).

A pergunta que a autora faz é a seguinte: o que unificaria esse núcleo, destituído de afinidades programáticas e aparentemente amorfo? A resposta dada está ligada à centralização da estrutura político-partidária, “submetida à uma liderança e a uma cadeia de comando, cujos elos seriam reforçados por vínculos verticais de lealdade” (p. 168), acentuando a ausência de ideologia e de doutrina como um de seus traços característicos.

Finalmente no último capítulo a autora passa em revista a literatura política e sociológica a respeito das interpretações do voto urbano, cujas análises ora conduzem “a avaliações basicamente otimistas, enfatizando a efervescência do meio urbano e sua propensão a gerar formas mais abertas de participação, ora assumem um tom essencialmente pessimista, acentuan-

do de maneira unilateral a tendência à atomização e disponibilidade das massas urbanas” (p. 207).

Depois de fazer uma série de considerações a respeito do voto ideológico, voto partidário e voto clientelista, e de aplicar estas categorias na análise do chaguismo, a autora conclui que “ao contrário do que sugerem as premissas implícitas na literatura sobre modernização e desenvolvimento social, os processos de industrialização e urbanização, com a conseqüente propagação de efeitos modernizantes, não são incompatíveis com o desenvolvimento de práticas clientelistas. Como tivemos oportunidade de ressaltar, altos índices de urbanização podem não só coexistir como facilitar a expansão do clientelismo” (p. 223).

O texto de Eli Diniz é altamente polêmico, na medida em que questiona análises políticas consagradas e que muitas vezes não se basearam em procedimentos profundos de pesquisa tal como realizou a autora. A polêmica do texto ganhou ímpeto maior, pois o seu lançamento coincidiu após longo período de recesso com as eleições para o executivo estadual. Os debates provocados foram muitos, pois a interpretação dada pela maioria dos leitores era a de que a vitória da máquina chaguista estava garantida, esquecendo-se estes leitores no entanto que a autora não considera a máquina em nenhum momento infalível e o fato de ter vencido um governador não pertencente ao grupo chaguista, não significa que a máquina tenha sido desmontada, e que a conjuntura das eleições de 1982 determinaram situações diferentes das previsíveis.

Passado o impacto eleitoral, o livro retomará o lugar que merece, ou seja, um estudo pioneiro e completo de um momento da história político-partidária do Rio de Janeiro.