

No balanço das redes: o individual e o coletivo nas relações clientelistas

Carlos Eduardo Sarmento

O objetivo desta comunicação é apresentar, a partir da experiência empírica de pesquisa, reflexões acerca dos conceitos de clientelismo e patronagem aplicados às sociedades industriais complexas. A origem dos conceitos remonta, no entanto, à etnografia e à antropologia e estavam nestes campos do conhecimento mais vinculados à definição de relações mais diretas e menos complexas. A definição destes conceitos está atrelada a uma dicotomia estabelecida entre fenômenos ditos tradicionais e arcaicos e processos de modernização e complexificação das sociedades – Para alguns autores o clientelismo é um elemento inerente a estas fases de transição (devemos retomar este ponto e defini-lo melhor)

1) Definições do clientelismo

Segundo os trabalhos de Luigi Graziano e George Simmel o clientelismo pode ser definido como uma relação essencialmente diádica (ou seja, envolvendo dois elementos que atuam de maneira intercambiante):

- a) assimétrica, entre atores (ou grupos) que controlam recursos desiguais**
- b) particularista, privada e que pressupõe envolvimento afetivo**
- c) na qual os atores auferem benefícios mútuos, reciprocidade.**

Apesar de ser visto como um modelo geral de definição, alguns trabalhos mais recentes vêm problematizando esta visão por demais abrangente. Robert Kaufman (The patron-client concept and macro-politics) aponta para dois eixos centrais que devem nortear a discussão sobre o rigor e a operacionalidade dos conceitos de clientelismo e patronagem:

- a) definição do nível do enfoque do problema, o que vai balizar o nível da análise (micro-análise ou ação coletiva; fenômeno pontual ou sistêmico)**
- b) Diferenciação precisa entre clientelismo e outras formas de associativismo**

Para uma abordagem mais rigorosa dos fenômenos clientelísticos, propomos então uma discussão dos três elementos definidores presentes nas obras de Simmel e Graziano.

II) Sobre a questão da assimetria (controle de recursos desiguais)

- Como mensurar de forma universal status, riqueza e influência em sociedades complexas?
- Estes recursos podem ser efetivamente intercambiáveis?
- Patronos e clientes comungam do mesmo sistema de valores?

Proposta de diferenciação entre os laços/relações (Jeremy Boissevain):

- a) **relações verticais : relação entre sujeitos assimétricos – troca não-complementar**
- b) **relações horizontais: relação entre sujeitos simétricos – troca complementar (isto é, com recursos semelhantes)**

Esta definição de Boissevain é bastante problemática quando se transcende uma relação diádica, portanto não muito segura para as aplicações em análises de fenômenos políticos mais complexos.

James Scott (*Patron – client politics and political change in Southeast Asia*) define a origem/natureza dos recursos intercambiáveis na esfera política:

- a) **exclusivamente políticos (votos, direitos, privilégios)**
- b) **oriundos de outras esferas e transferidos para a arena política (cultural, econômico) – depende do grau em que as estruturas políticas se estendem para outros campos da vida social**

Ainda James Scott: o fenômeno político do moderno clientelismo está associado à emergência das instituições liberais do século XIX – penetração das estruturas do Estado em regiões periféricas e alargamento do sistema representativo.

René Lemarchand propõe um modelo geral de intercâmbio no qual geralmente os benefícios materiais são concedidos aos clientes e um benefício simbólico, político, é auferido pelos patronos. Além disto, as relações clientelísticas não se esgotam imediatamente no intercâmbio, diferentemente das relações comerciais.

A hierarquia dos recursos intercambiáveis varia ao longo do tempo. Portanto é necessária a perfeita contextualização dos fenômenos clientelísticos.

Põe em questão a motivação da relação clientelística. Os interesses concretos dos clientes (necessidade econômica, emprego, insegurança) não são constantes, nem facilmente demarcados. Além disto, na grande maioria das vezes a iniciativa de estabelecer a relação parte do patrono – objetiva o acúmulo de um capital político.

O capital político local dos patronos permite a estes acessos a outras instâncias políticas. Portanto, a relação clientelística pode ser compreendida como uma relação de apoio difuso em troca da possibilidade de obtenção de acessos.

James Scott propõe que o problema da assimetria nas relações clientelísticas deva ser enunciado como uma relação entre elementos que controlam recursos *não-comparáveis* (e não desiguais), tendo sempre a necessidade de definição das motivações destas relações (observação também presente na obra de Robert Paine *Patrons and Brokers in East Africa*).

III) Sobre a questão do envolvimento afetivo e do personalismo

Michael Kenny (*A Spanish tapestry: town and country in Castille*) abandona a premissa da necessidade da relação clientelística ter uma base afetiva.

A relação clientelística para Kenny baseia-se no reconhecimento mútuo das identidades envolvidas. Gerando então obrigações mútuas.

Karl Lande, no entanto, ressalta que a afetividade é um fator a ser considerado por estar em contraste com coerção e autoridade. O clientelismo seria portanto uma forma de controle amenizada.

Karl Lande: É a geral e potencial obrigação gerada pela relação patrono/cliente, e não os termos e recursos envolvidos nesta relação, que são cruciais para a dinâmica do clientelismo. Esta obrigação generalizada cria a relação difusa que contribui para a estabilidade do vínculo patrono/cliente.

John Duncan Powell (*Peasant society and clientelistic politics*) afirma que coerção, autoridade e manipulação podem estar presentes em uma relação de patronagem, mas se estes fatores tornam-se dominantes o vínculo estabelecido não pode mais ser definido como o de patrono/cliente.

Powell chega a defender a necessidade do contato face-a-face, pessoal (o que reduziria substancialmente a potencialidade de alargamento das clientelas). Posteriormente, estabelece uma outra possibilidade de compreensão dos vínculos clientelísticos ao falar dos patronos institucionais.

Keith Legg acentua que em sociedades industriais as tecnologias modernas de comunicação permitem novas formas de contato (defensores comunitários, paladinos) – Problema do controle do trânsito de informações.

A afetividade, portanto, deve ser atenuada com atributo implícito às relações clientelísticas.

IV) Sobre a questão da reciprocidade

Se o status é um elemento determinante da assimetria de poder, logo o poder de barganha dos patronos é maior que o dos clientes. Nesta medida como podemos perceber e identificar o princípio de reciprocidade que regeria as relações clientelísticas?

James Scott afirma que cada parceiro providencia um serviço/bem cujo valor é hierarquizado e avaliado pelo outro parceiro na relação clientelística. A troca se daria em um intercâmbio de bens simbólicos que são auferidos pelo patrono e bens materiais que beneficiariam os clientes. A literatura existente não confirma este princípio como universal.

Milton Freeman (*Tolerance and rejection of patron roles in na Eskimo settlement*) percebe que o maior objetivo dos elementos envolvidos em relações clientelísticas é a obtenção de bens e serviços que não são facilmente obtidos de outra forma, a não ser através de um custo social/econômico muito alto, inviável e inaceitável.

O poder do patrono reside no controle de um recurso escasso valorizado e desejado pelo cliente, gerando uma obrigação generalizada que não é percebida como altamente custosa pelo cliente..

Reciprocidade, portanto, não representa necessariamente equilíbrio. Satisfação de expectativas distintas.

Keith Legg: Controle de recursos não-comparáveis torna possível a relação de benefício mútuo e reciprocidade. É imprescindível levar em consideração os sistemas de valores dos patronos/clientes que orientam as relações estabelecidas. Portanto, o autor define clientelismo como:

- a) **relação diádica**
- b) **parceiros controlam recursos não-comparáveis**
- c) **a decisão de estabelecimento da relação baseia-se na reciprocidade**
- d) **os contatos, apesar de não necessariamente afetivos, são personalizados**

V) O papel dos intermediários (brokers) nas relações clientelísticas

O sistema político clientelístico, fenômeno observado com frequência no campo político, apresenta ramificações para além da mera relação diádica, estabelecendo-se portanto as condições para a formação das redes de clientela. Neste processo é fundamental o papel dos intermediários (brokers).

O que distingue o intermediário do patrono, ou mesmo do cliente?

Definição mais simplista e insatisfatória aponta para a solução desta indefinição pela observação das posições hierárquicas destes agentes.

John D. Powell: o processo de transformação/complexificação das estruturas sociais, e consequentemente das relações clientelísticas, faz com que alguns patronos passem a

desempenhar o papel de intermediário no percurso da centralização das esferas de poder – Os papéis não estão pré-fixados, podem ser variáveis ao longo da relação: um patrono tornar-se cliente ou intermediário e vice-versa.

René Lemarchand: O clientelismo não é essencialmente uma relação diádica ou unidirecional, mas sim uma rede de reciprocidades.

Robert Paine: Observação dos status diferentes e dos diferentes níveis de controle sobre valores intercambiáveis: patronos e intermediários possuem recursos cambiáveis maiores que os dos clientes. No entanto os patronos possuem controle direto sobre tais recursos, os intermediários não. Os intermediários geralmente dão acesso a recursos que não são seus. Crítica à abordagem de Paine: intermediários seriam meros condutores?

Jeremy Boissevain: A intermediação deve ser vista como um negócio. O intermediário não é apenas um intermediário, pois também auferir benefícios. Seu capital é a rede de relações e seu crédito é a percepção deste capital por outros atores políticos.

Necessidade de compreensão das diferentes posições/papéis desempenhados nas redes de clientela.

O intermediário recebe “valores” em comissão que podem ser utilizados para a sua manutenção pessoal ou para a ampliação de seus contatos.

VI) Clientelismo e processos de transformação

Karl Lande: tradicionalmente a teoria política associa clientelismo a:

- a) Ausência de associações voluntárias e cívicas**
- b) Ineficácia das instituições políticas**
- c) Regulação e legislação assumem caráter privado, particularista.**

Robert Kaufman: As redes clientelísticas podem desempenhar o papel de grupos políticos ou de máquinas partidárias estáveis. Fontes de recursos discricionários que permitem o estabelecimento de redes de clientela. Oriundo da indefinição entre as esferas públicas e privadas.

De maneira simplista os clientes buscam saciar problemas de escassez e insegurança. Aos patronos interessaria o acúmulo de um capital político.

John D. Powell afirma que em última análise a iniciativa de estabelecimento da relação clientelística é tomada pelo patrono. Geração de um estado de dependência e obrigação.

Luigi Graziano: Os patronos São movidos pelo desejo de acúmulo de um capital político. As relações clientelísticas têm ramificações com o sistema político mais abrangente.

As redes de clientela servem como substituto para as estruturas políticas mais formais (partidos, grupos de interesses) e para estruturas burocráticas. Há, portanto, uma convergência observável entre burocracia e clientela, fenômenos que pelas abordagens clássicas seriam excludentes.

Keith Legg identifica como elemento dinâmico das relações clientelísticas a transmissão das demandas dos níveis mais baixos ao topo do sistema político e a distribuição de diferentes recursos entre os diversos níveis hierárquicos do sistema.

Modernização política: ampliação das redes de influência do centro burocrático-administrativo para as regiões periféricas. Fator que indica a associação com as redes de clientela. No entanto, algumas redes de clientela sobrevivem sem o contato com o centro

James Scott: efeitos sobre as relações clientelísticas do processo de modernização política e social

- a) Diferenciação política e social e o crescimento das estruturas estatais/administrativas aumentou o número de posições que se estabelecem como conexões entre sistemas locais e mais amplos.
- b) Criação de um potencial de competitividade entre os patronos locais ampliando a possibilidade de barganha nas relações de intercâmbio e conexão.
- c) Mudança no caráter e padrão do intercâmbio. Ampliação da cidadania pelo voto. O sufrágio universal inseriu forçosamente mais clientes nas redes (também pelo aumento da necessidade de acesso a bens e serviços públicos)
- d) O Estado passa a ser o palco e a fonte de recursos das relações clientelísticas.
- e) Muitas vezes ocorre a vinculação direta das comunidades cívicas locais com as redes de clientela, funcionando como elemento de conexão com as estruturas estatais.

VII) Questionando o declínio na relação patrono/cliente

Keith Legg aponta alguns fatores que implicariam no declínio do clientelismo:

- a) Perspectiva de tratamento igualitário perante a lei.**
- b) Padrões de justiça econômica e social.**
- c) Responsabilidade burocrática.**

No entanto, mesmo em sociedade democráticas industriais nem todas as demandas são atendidas por políticas públicas gerais.

O declínio do clientelismo também pode ser associado ao desenvolvimento das instituições públicas/cívicas alternativas (religiosas)

A ampliação do Welfare State suplantaria necessariamente as chamadas máquinas políticas? Como se processa a regulação do acesso?

Robert Fried (The Italian prefects: a study in administrative politics) – Clientelismo e regimes autoritários: Apesar da base eleitoral de muitos sistemas clientelísticos, o clientelismo vigora também em regimes autoritários ou quando as eleições são mantidas apenas com propósitos simbólicos. Exemplo: Itália fascista quando as barganhas foram estabelecidas com elementos ligados à burocracia estatal.

Fried: O clientelismo está diretamente associado a padrões de recrutamento político não estruturados.

Controle sobre o recrutamento e seleção de novas elites: quando as possibilidades de avanço e mobilidade política e social tornam-se institucionalizadas as redes clientelísticas perdem sentido e importância. Novos padrões políticos combinados com processos de socialização mais regulados enfraquecem os laços clientelísticos.

Relações assimétricas em redes piramidais valorizam os quadros arraigados, a centralização interna e o caráter oligárquico do sistema político.

A repartição de bens divisíveis nas redes clientelísticas acentua o menosprezo da representação global da coletividade e a sobreposição de laços pessoais aos vínculos burocráticos.

Keith Legg identifica sinais das práticas clientelísticas em sistemas políticos complexos quando há baixo padrão de institucionalização na forma de ocupação das posições políticas centrais e na orientação normativa dos atores.

Ao contrário das concepções tradicionais não há vínculo direto entre aumento do processo de burocratização e decréscimo das práticas clientelísticas. A burocracia faz aumentar as possibilidades de manutenção de redes clientelísticas, pois burocracia envolve exercício discricionário de poder.

Em quadros de modernização/transição há a necessidade de agentes políticos atuarem como elementos de intermediação, forçando relações personalizadas e de caráter clientelístico.

Sociedades mais complexas propiciam condições para a flutuação e o intercâmbio entre diferentes papéis (patronos, clientes, intermediários)

Keith Legg: proposta de associar clientelismo a contextos de mudanças sociais (clientelismo de transição). O que implica em analisar a lógica dos parâmetros estabelecidos, motivações pessoais e ambientes institucionais.