



**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**  
**DEPARTAMENTO MULTIDISCIPLINAR**  
**BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**WAGNER TEIXEIRA RAMOS**

**PATRIMONIALISMO, CLIENTELISMO E ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS:**  
**UM ESTUDO DE CASO SOBRE OS EXPEDIENTES DAS ASSOCIAÇÕES**  
**COMUNITÁRIAS EM BARRA MANSA, RIO DE JANEIRO.**

Volta Redonda

2019

WAGNER TEIXEIRA RAMOS

**PATRIMONIALISMO, CLIENTELISMO E ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS:  
UM ESTUDO DE CASO SOBRE OS EXPEDIENTES DAS ASSOCIAÇÕES  
COMUNITÁRIAS EM BARRA MANSA, RIO DE JANEIRO.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Administração Pública, modalidade presencial, do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientação: Carlos Frederico Bom Kraemer

Volta Redonda

2019

## TERMO DE APROVAÇÃO

WAGNER TEIXEIRA RAMOS

**PATRIMONIALISMO, CLIENTELISMO E ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS:  
UM ESTUDO DE CASO SOBRE OS EXPEDIENTES DAS ASSOCIAÇÕES  
COMUNITÁRIAS EM BARRA MANSA, RIO DE JANEIRO.**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela Banca Examinadora do Curso de Administração Pública da Universidade Federal Fluminense – UFF.

Volta Redonda, 12 de dezembro de 2019

### BANCA EXAMINADORA

---

**Prof. Dr. Carlos Frederico Bom Kraemer**

---

**PROF. DR. ARNALDO PROVASI LANZARA**

---

**Prof. MSc. Marcos Vinícius Araújo Delgado**

# **PATRIMONIALISMO, CLIENTELISMO E ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE OS EXPEDIENTES DAS ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS EM BARRA MANSÁ, RIO DE JANEIRO.**

## **RESUMO**

O artigo tem como objetivo saber como as relações clientelistas, patrimonialistas e personalistas podem influenciar nas funções das associações de moradores? o estudo apresenta a conceituação desses termos e um estudo de caso sobre os expedientes das associações comunitárias no município de barra mansa, rio de janeiro. a metodologia utilizada foi a pesquisa qualitativa, através de um estudo de caso. o texto está dividido em quatro seções, a primeira seção traz a fundamentação teórica, a segunda a metodologia empregada, a terceira aspectos e discussões, a última seção as considerações finais. para tanto, foram realizadas 3 entrevistas com lideranças comunitárias, e também a presença em reuniões com duas comunidades, e com isso, foi possível compreender um pouco da dinâmica de como o poder público se relaciona com essas associações comunitárias, assim, conclui-se que o tratamento seletivo do poder público na relação com as associações comunitárias, provoca desmobilização e o seu esvaziamento.

**Palavras-chave:** Patrimonialismo. Clientelismo. Personalismo. Associações Comunitárias.

## **1. Introdução**

A discussão acerca do fenômeno político do clientelismo, no contexto político brasileiro, é fundamental para a compreensão da dinâmica política local. O conceito de clientelismo é desconhecido para a maioria das pessoas fora do mundo acadêmico, porém, a maioria das pessoas o utiliza de forma prática no dia-dia, principalmente nas relações de troca com os políticos; quando o eleitor troca seu voto por um favor ou bem de seu interesse. No texto, o conceito de clientelismo será o de troca política, que se processa entre o candidato (patronus) e o eleitor de codinome cliente (NUNES,1999), São trocados bens e serviços públicos por voto (CARVALHO, 1997).

O clientelismo se tornou um artifício muito usado no meio político, o que resultou, hoje, em uma distorção no sentido do voto, "(...) externalidade política capaz de produzir desequilíbrios -anomalias- na dinâmica dos resultados ou das ações humanas envolvendo as organizações e o poder (BAHIA, 2003, p. 188)". Ou seja, causa desequilíbrio na disputa política.

Além do clientelismo, é comum enxergar na sociedade brasileira, traços do personalismo, que de acordo com Sérgio Buarque, o personalismo é uma herança social

e cultural portuguesa, com características pré-modernas que implica a prevalência de sentimentos e emoções sobre o moderno cálculo de interesses capitalistas (SOUZA, 2004).

Esses traços sociais e culturais personalistas podem assumir formas institucionais peculiares, como o patrimonialismo na política, que nada mais é que a deturpação dos bens e serviços públicos, ou seja, a arrecadação, os estabelecimentos, os cargos públicos, entre outros, para alimentar condutas dirigidas por quem tem a alcunha de cuidar e proteger esses mesmos bens e serviços, sendo o objetivo de tais práticas, a manipulação de cidadãos, o enriquecimento próprio e a manutenção da vida privada e de suas regalias (FERNANDES, 2019).

Uma associação comunitária é primordialmente um núcleo central-democrático, juridicamente plausível, onde são definidos líderes de uma comunidade, bairro ou rua, para impulsionamento local e defesa dos direitos, pautados numa organização que é similar a estrutura eleitoral brasileira, onde os líderes são eleitos para organizar e pleitear direitos da comunidade (MAIA, 2010).

O Estudo das relações políticas nos municípios são de extrema importância para se conhecer a evolução da gestão pública no Brasil; se por um lado existe um grande esforço para a construção de espaços públicos mais democráticos, que fomentam a participação e a igualdade nas escolhas políticas, por outro lado, ainda permanece a cultura clientelista, que privilegia trocas particularistas, e também a ineficiência dos serviços públicos, impedindo a universalização desses serviços e a mobilização social (OLIVEIRA; OLIVEIRA; SANTOS, 2011).

O presente estudo traz como base de sua fundamentação o clientelismo, patrimonialismo e o personalismo nos expedientes das associações comunitárias com o poder público, mais especificamente as associações comunitárias do município de Barra Mansa, que é a cidade aonde o autor reside, exerce o cargo de líder comunitário e tem acesso facilitado as lideranças. Muito embora o clientelismo e o patrimonialismo tenham sido muito fortes e presentes no ruralismo, com a urbanização e a revolução industrial e até a instituição da república, as práticas se adaptaram para continuar contaminando o jogo político presente no país (NUNES, 1999).

Este estudo se torna importante, pois todos os dias vivencia-se o uso do poder público e da máquina pública para beneficiar aqueles que estão no poder e seus afiliados, essas relações ocorrem em vários níveis de poder, do nacional aos subnacionais, até os

menores status de poder, como as associações comunitárias, sendo importante o estudo pela ausência de discussão sobre o tema, e também porque pode afetar as ações do poder público, bem como impactar de forma negativa a formação desses espaços participativos.

A questão problema que se baseia este estudo é saber como o clientelismo, patrimonialismo e personalismo podem influenciar nas funções das associações comunitárias? Para responder essa questão, foram traçados alguns objetivos, sendo o objetivo geral analisar de que forma o clientelismo, o patrimonialismo e o personalismo podem influenciar nas associações comunitárias do município de Barra Mansa, tendo como objetivos específicos conceituar clientelismo, patrimonialismo e personalismo, definir o conceito e as funções de uma associação comunitária e analisar os impactos de ações clientelistas e patrimonialistas e personalistas nesse ambiente.

Além dessa introdução, o trabalho foi estruturado da seguinte forma: a introdução sobre o tema, a segunda seção traz a revisão bibliográfica, onde estão os conceitos de clientelismo, patrimonialismo, personalismo. A terceira seção traz o conceito de associações comunitárias, bem como o seu desenvolvimento, formação e normas jurídicas. Na quarta seção são apresentados os aspectos metodológicos da pesquisa utilizada, na quinta seção desenvolveu-se os resultados e as discussões do estudo caso, descrevendo o histórico e os problemas nas associações comunitárias do município de Barra Mansa, e por fim, o capítulo final estão as considerações finais sobre o estudo desenvolvido.

## **2. Revisão Bibliográfica**

### **2.1 Clientelismo**

O termo clientelismo foi inicialmente vinculado ao estudo de sociedades rurais. Aonde, as pessoas realizavam interações sociais e econômicas distintas, que eram caracterizadas como trocas pessoais, assimétricas, generalizadas e desiguais. Sendo que, a desigualdade desempenhava um papel importante, resultando em dependência e submissão política (NUNES,1999).

O clientelismo é um padrão de troca social, que não exige como condição necessária o agrarismo e o atraso oligárquico, ele como padrão de troca pode se adequar em qualquer forma de organização social (NUNES,1999). De acordo com Bahia (2003), "(...)o fato inquestionável de que o clientelismo julgado típico das sociedades

hierarquizadas e pré-capitalista, impregna-se nas sociedades moderna e contemporânea (p. 105)”.

Segundo Carvalho (1997) o clientelismo é uma troca de favores baseada na aliança política, onde o detentor do acesso a bens e serviços, os oferece a quem possa lhes retribuir, muito comum no Brasil, a prática normalmente está relacionada ao uso dos bens públicos para compra de votos ou favorecimento em campanhas.

Cunha (2006) complementa explicando que a prática do clientelismo, no contexto político, envolve a concessão de favores e benesses, em troca de votos e apoio político, a influência por mecanismos não institucionais, enfim, toda sorte de perpetuação de práticas que se assemelham, efetivamente, a relação cliente e senhorio.

Clientelismo se caracteriza, de maneira geral, por uma forma de relação entre diferentes atores políticos envolvendo concessão de empregos, benefícios públicos e fiscais, vantagens econômicas, obras, donativos, etc., em troca de apoio político, sendo traduzido na maior parte das vezes em votos para si ou seus aliados. Isto é, um indivíduo “vende” seu apoio político em troca de algum tipo de favorecimento pessoal tornando-se “cliente” dos políticos capazes de oferecer algum tipo de benefício (POUBEL, p.01, 2019)

A história do clientelismo no Brasil, segundo Poubel (2019), anda de braços dados com o coronelismo, onde a repressão era comum aos eleitores, onde o voto de cabresto, que era o voto em determinado político por pressão dos coronéis, era basicamente obrigatório, porém, existia como contrapartida, benefícios financeiros e até “proteção”, que envolvia tanto a proteção física, quanto o sustento das famílias mais pobres.

Ele permanece fortalecendo-se pelo uso de práticas conhecidas desde a Colônia, e, ao mesmo tempo, transmuta-se alterando sua fonte de recursos, incorporando novas práticas mais próprias da época contemporânea. De qualquer modo, o clientelismo sobrevive “como peça integrante das engrenagens de um sistema global de exploração e dominação” sobre as classes populares brasileiras, ao qual recorrem, em certas circunstâncias, grupos políticos ligados às classes dominantes. O recurso à compreensão da gênese e consolidação histórica do fenômeno faz-se importante quando a sobrevivência de atributos políticos “antigos, tradicionais” é aceita como uma possibilidade. (MARTINS. 1982 p. 19 apud LENARDÃO, 2019 p. 2)

Muito embora o clientelismo nasça da política, segundo Filho (1997 apud Lenardão, 2019) não podemos ligar o regime democrático 100% a essa prática, e nem mesmo dizer que o clientelismo é algo exclusivamente nacional, pois há indícios do clientelismo na Europa da idade média e em outras sociedades.

Queiroz (1975 apud Pase, Muller e Morais, 2012) responde a afirmativa de filho, dizendo que muito embora não defina a política brasileira, o clientelismo faz parte da

cultura brasileira, principalmente o clientelismo urbano, mesmo a prática surgindo em um período rural predominante.

Independente do modelo, a estética do clientelismo se baseia num quadro de poder, que pode ser análogo ao do oprimido e o opressor, pois quem tem o capital, manipula quem tem necessidades.

Neste mesmo sentido, expressa relações pessoais entre um sujeito de posição social mais elevada e outro de situação inferior, funda-se em preceito informal a partir do qual o patrão oferece benefícios, não necessariamente econômicos, em troca da lealdade política do cliente. Portanto, trata-se de troca de favores por subordinação política ou da oferta de recursos em troca de votos quando no plano eleitoral (DIAS, 2007, p.4 apud PASE, MULLER E MORAIS, 2012 p. 187).

Um conceito muito ligado ao clientelismo é o patrimonialismo, pois o apadrinhamento político realizado no clientelismo, é realizado com dinheiro público ou através de benefícios envolvendo o poder público, como uma vaga em escola ou consultas no melhor hospital público.

## **2.2 Patrimonialismo**

Fernandes (2019) explica que o patrimonialismo é o usufruto dos bens e serviços públicos ao revés de quem os controla, possuindo-os como seus, com a finalidade de comprar o outro ou de toma-lo para si. O patrimonialismo transita entre a propina, o uso pessoal de dinheiro público, os gastos desnecessários ou de cunho íntimo, dentre outros meios que estão ligados ao uso do público como privado.

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 suas relações com a população, eles podem agir de maneira tão arbitrária quanto aquela adotada pelo governante em relação a eles, contanto que não violem a tradição e o interesse do mesmo na manutenção da obediência e da capacidade produtiva de seus súditos. 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. (WEBER, 1986 apud SILVEIRA, 2006 p. 5/6)



No Brasil, explica Campante (2003) o patrimonialismo nasceu com a colonização pelo estado português, quando a herança de terras e distribuição de propriedades tornou-se norma administrativa, fazendo com que peças do estado fossem distribuídas ao revés, sendo essa prática comum até o fim da república velha em 1930.

Faoro (1987) explica que a sociedade brasileira, teve o patrimonialismo transplantado do estado português através do estamento burocrático, essa classe não fazia distinção entre a esfera pública ou a privada.

Campante (2003) explica que o patrimonialismo ganha força em uma sociedade estamental, ou seja, dividida em estamentos que nada mais são do que classificações pela posição social e não pelo poder econômico, sendo naturalmente mais grave em termos sociais que a própria divisão de classes, pois gera barreiras de crescimento que normalmente não se resolvem com “dinheiro”.

Em vista da afirmação de Campante, Silveira (2006) explica que na república nova, os empresários souberam se moldar aos novos tempos, agraciando aqueles que estão no poder, fazendo com que os governantes considerem o patrimônio público como sua propriedade privada, concedendo licitações e outras propriedades em troca de benefícios financeiros.

Um dos principais teóricos do patrimonialismo é Max Weber, ele discutiu acerca do patrimonialismo, para falar justamente da dominação feita por um indivíduo de maior poder (político ou econômico, ou os dois) sob um ser que necessitasse de suporte. A teoria do patrimonialismo gira em torno da história, tanto filosoficamente, quanto sociologicamente.

Na teoria política do autor turingiano Max Weber, o “patrimonialismo” enquanto doutrina é uma sorte de exercício legítimo de poder político, cujo referencial teórico está ancorado, em seu esquema conceitual, no tipo de “dominação tradicional”. A partir da análise do fundamento da legitimidade das ordens emanadas pela autoridade e sua respectiva obediência por parte dos súditos, Weber intenta descobrir como se procede o fenômeno da dominação no seio das relações sociais, perquirindo como essas formas de exercício de poder perduram socialmente. Deste modo, a obediência ao chefe político, em sua visão, geralmente está assegurada por um “sistema de dominação”, cuja taxonomia vem representada em seus escritos pelos “três tipos de dominação legítima”, quais sejam, a “dominação carismática”, a “dominação racional-legal” e a “dominação tradicional” 1. Para se entender o fenômeno do patrimonialismo faz-se mister esclarecer em que campo conceitual tal acepção pode ser inserida, demonstrando o âmbito válido de sua aplicação no seio do arcabouço teórico weberiano, mais afeto à dominação tradicional. (SILVEIRA, 2019 p.2/3)

Weber (1986 apud FRAGA 2013), descreve os três tipos de dominação, a carismática, a tradicional e a legal-racional, da seguinte forma:

Na forma Tradicional, uma forma de dominação guiada pela tradição, onde quem domina pertence a uma casta e recebe o seu poder de forma hereditária, nesse tipo de dominação poder haver um regime escravagista, onde o funcionário pertence ao dono. A carismática, nesse tipo de dominação, o dominado se convence a servir através das qualidades de seu líder, seu poder, sua força política, seu jeito de ser, esse líder só deixa de liderar em casos de morte, mudança no conceito do carisma ou de queda por legalidade, onde as leis impedem seu exercício. No tipo racional-legal, a forma de liderança é prescrita em leis e regulamentos, ocorre geralmente por meio de eleições.

Fernandes (2019) completa que o patrimonialismo pode favorecer a manifestação de anomalias sociopolíticas, uma delas é o nepotismo, prática de empregar em cargos públicos, através de um sistema de privilégio que exclui a meritocracia na maioria das vezes, sendo o cargo público um instrumento daquele que o domina, sendo utilizado para fins privativos.

Weber (1985, apud Fernandes, 2019) explica que e quanto houver uma tratativa da máquina pública como privada por aqueles que a comandam, não há possibilidade do exercício da racionalidade impessoal, que é uma linha de pensamento onde a máquina pública é regida somente por interesses públicos, prejudicando assim o povo. Dentro desse clima de possessão do estado, se desenvolve um fenômeno chamado de personalismo político, que são os famosos conchavos e apadrinhamentos políticos, que garantem a troca de favores como aprovações de leis ou de licitações para empresas privadas.

Buarque de Holanda (1969 apud Silveira, 2006 p. 8) explica que nunca em hipótese alguma, o estado deve ser tratado como uma propriedade privada, ainda mais se tratando do formato nepotista nacional, que muitas vezes inclui filhos e outros entes familiares, tornando a máquina pública análoga a uma herança. Segundo o autor, independente do vínculo entre o controlador do poder público e o privilegiado, todos devem se submeter aos processos naturais para integrar a máquina pública, sendo assim, tanto os filhos, sobrinhos, tios, cônjuges, dentre outros parentes daqueles que fazem parte do poder público, principalmente as autoridades, precisam participar do sistema de aprovação público para trabalhar a serviço do estado.

### **2.3 Personalismo**

Nas sociedades modernas predominam relações impessoais baseadas no estado democrático e no mercado capitalista. Porém, o Brasil ainda convive com uma herança colonial, marcada por traços patriarcais, que impede o desenvolvimento pleno das relações entre estado e sociedade, relações essas pré-modernas, regidas pela afetividade, onde todos se consideram acima da lei, o liberalismo democrático ainda não foi capaz de eliminar a herança personalista brasileira (SOUZA, 2004).

Mounier (2004) explica que o personalismo tem como base as relações entre as pessoas sem restrições, como se todas as pessoas no mundo fossem apenas uma, sendo assim, formando uma comunidade, fazendo com que todas as pessoas ajam a fim de beneficiar o todo, abdicando do egoísmo para “existir para o outro”.

No entanto, o próprio Mounier afirmava que o Personalismo era mais do que uma “simples atitude”, era uma filosofia, mesmo que não tivesse um caráter sistemático, como a filosofia hegeliana, por exemplo. Central no pensamento personalista é a noção de “pessoa”, sua liberdade e responsabilidade, seu direito à não objetificação e à inviolabilidade. Também se trata de uma pessoa inserida no mundo – e, por isso, na relação com o “outro” – e na história. Afinado com a preocupação com o comunitário, o Personalismo posiciona-se contra o capitalismo, considerando-o uma subversão da ordem econômica, mas também contra aquilo que se referem como “coletivismo marxista”, que seria a negação da “pessoa”. (SANTOS, P.01, 2019).

Buarque de Holanda (1990) em sua obra “Raízes do Brasil”, o autor cita o homem cordial e a ligação patriarcal existente no amago da sociedade brasileira, dizendo que a fraternidade é um dos erros mais comuns da sociedade, sendo a função do estado neutra e impessoal e não familiar, como muitos autores citam. O fato da cooperação, deve nascer do exercício isento da visão de que todos tem direito ao todo, e não de que podemos nos ajudar sempre, pois esse sentimento de ajuda, normalmente leva a mazelas como o nepotismo.

Nem sempre, é certo, as novas experiências bastaram para apagar neles o vinco doméstico, a mentalidade criada ao contato de um meio patriarcal, tão oposto às exigências de uma sociedade de homens livres e de inclinação cada vez mais igualitária. (HOLANDA, 1990, p. 104/105)

Holanda (1990) explicita que mesmo o fenômeno da urbanização, ou desruralização, não foi suficiente pra supressão toda a manifestação do patrimonialismo numa sociedade que caminha para o personalismo, pois aqueles que deveriam zelar pelo patrimônio, identificaram-no como peça de manipulação da massa.

Holanda (1990) complementa dizendo que o personalismo tem duas facetas, a primeira chamada de cooperação e a segunda chamada de prestância. O modelo brasileiro

de personalismo tem maior relação com a prestância, que como cita Buarque de Holanda, é a cooperatividade como fato e não como resultado, ou seja, a prestância visa muito mais a atitude em si do que o resultado, tendo como base a emoção gerada, o benefício causado e não objetivo da prestação.

Esse viés emocional, explicita Holanda (1990) diminui as chances de organização saudável de uma sociedade, pois as emoções são irracionais e em sua maioria criam situações que evadem a solidariedade segura, já que os laços afetivos podem prejudicar o andamento comum da sociedade, dando abertura para o patrimonialismo.

Holanda, portanto, expõe que até as relações personalistas tem cunho individualista, em outras palavras, o personalismo brasileiro é uma forma de abastecer o ego de uma sociedade doente e carente de leis mais rígidas, uma vez que para atender a demanda cooperativa, muitos acabam confundindo o público e o privado, criando ídolos através dos bens universais de um povo.

Da Matta (1991) complementa dizendo que o Brasil não é uma sociedade civil organizada em cidadão, mas sim em relações fraternais, onde as amizades e parentescos tem maior valor do que os direitos sociais e civis, dando abrangência para manifestações como o patrimonialismo e até o clientelismo.

Por eliminação, Explica Da Matta (1991), que o Brasil é um caso extremo de como o personalismo não funciona, pois as relações pessoais superam a existência das leis, permitindo o privilégio de uns em detrimento de outros, diferente de países como os estados unidos onde as relações pessoais são delimitadas pelas leis civis e sociais.

Da Matta (1991) demonstra sua observação ao notar que os cidadãos brasileiros tem um péssimo habito de se inclinar para reconhecimento preferencial, ou seja, ser reconhecido como um ser único, individual. As leis nacionais normalmente nascem com o propósito de universalizar o direito, ação essa que é temida pelo cidadão brasileiro, por esse motivo, existe uma discussão entre o direito universal e as relações interpessoais e até onde os vínculos impactam nas leis.

Diferente o pensamento de Da Matta, Souza (2018) expõe que o grande problema da corrupção é do mundo corporativo e não do estado, explicitando que é a corrupção privada que ocasiona a corrupção pública. Para Souza (2018) o culturalismo português não é fator determinante para indicar a sociabilidade nacional, muito se fala sobre o “jeitinho brasileiro” e a herança cultural portuguesa, mas para Souza, a formação social do país vem da escravidão, tendo todo o peso histórico como o racismo estrutural e a segregação social de cunho racial.

O jeitinho brasileiro é criticado por Da Matta (1991) onde ele explica que há um estigma social no Brasil onde tudo pode ser resolvido através das influências e normalmente aquele que possui o poder, oprime quem está em vulnerabilidade e que aceita se inclinar aos interesses pessoais tanto seus, quanto do opressor.

Não há brasileiro que não conheça o valor das relações sociais, que não as tenha utilizado como instrumentos de solução de problema ao longo de sua vida. Não há brasileiro que nunca tenha usado o “você sabe com quem está falando?” diante de uma lei universal e do risco de uma universalização que acabaria transformando sua figura moral num mero número ou entidade anônima. (DA MATTA, 1991 p. 102)

É o brasileiro usando a sua influência para driblar a lei, ou porque não a obedece ou as regras não o agrada, e usa da influência para não se curvar diante de uma lei universal que nivela todos os cidadãos.

Essa visão hierárquica é trazida por Chauí (2000) no conceito de autoritarismo social, que é a imposição de autoridade de opressores sociais, ou seja, pessoas que possuem privilégios sociais de quaisquer tipos, como o fato de ser branco, de ser rico, ser homem, se posicionar a frente de religião principal do país e sua posição política.

Chauí (2000) ainda explica que a sociedade brasileira sofre de uma esquizofrenia social, ao mesmo tempo de recusa a ideia de ser um país racista, se posiciona contrário as liberdades individuais e as igualdades sociais, se posicionando autoritariamente distorcendo valores morais e se posicionando através da violência moral e física.

As diferenças sociais, entre opressores e oprimidos, criam a polarização, principalmente entre os direitos sociais e as vontades individuais daqueles que possuem maior parte da concentração de renda, fazendo com que não haja pontos em comum que uma a necessidade de equidade social com o lucro empresarial, o que impede que haja democracia, pois sempre alguém não se sentirá representado pelo executivo do país.

### **2.3 Associações Comunitárias**

A ideia de se associar, ou se manter em grupo é natural do ser humano. Uma das características da vida em sociedade, é a existência de lideranças políticas, algumas delas advindas do modelo eleitoral, vivencia-se, a democracia, e outras advindas do motor social necessário para a convivência, como as associações comunitárias.

Para Marques et al. (2013) os líderes tem grande importância dentro de uma organização, pois, são eles que geram estímulos, motivam e influenciam as pessoas a

unirem forças e buscarem os resultados almejados, fazendo com que essas pessoas se sintam ferramentas de mudanças sociais.

Maia (2010) explica que uma associação comunitária é uma força ou união dos moradores de determinado bairro, para centralizar o poder político das pessoas para a reivindicação dos direitos sociais, que envolvem infraestrutura, serviços como o transporte público, segurança, saúde, educação e lazer. Essa centralização ajuda na comunicação com os órgãos públicos, pois o atravessador, que é o representante do interesse popular, será o porta voz central da população para o poder executivo e legislativo municipal.

A associação comunitária é uma forma para se organizar juridicamente pessoas pertencentes a uma localidade específica e que buscam realizar objetivos comuns. A sua constituição permite uma melhor articulação da comunidade na busca pela realização dos seus objetivos imediatos, bem como auxilia no propósito de efetivação dos direitos e das garantias consagrados na Constituição Federal. (SARTORI; LIMA, 2019 p. 270)

A união da comunidade serve como um meio de se efetivar a participação dos moradores com objetivo de buscar melhorias e qualidade de vida para os bairros e conseqüentemente para a cidade. Com a participação dos moradores, e com as demandas definidas, o atravessador centraliza e direciona as reivindicações da comunidade, buscando a resolução dessas demandas (DUARTE, 2017).

Paes (2010 apud Sartori e Lima, 2019) complementa que as associações garantem ao indivíduo a participação ativa do cidadão, promovendo uma maior fiscalização do poder público, promovendo assim a reivindicação de direitos lícitos com a urgência que a sociedade necessita.

Segundo Saraiva (2017) as funções básicas de uma associação comunitárias são: Ser agente promotor da informação para o bairro todo, seja através de cursos, reuniões, palestras, com o objetivo de esclarecer dúvidas e comunicar situações de interesse público; Desenvolver e solicitar ao poder público ações de melhoria, reparos no bairro, além de fiscalizar as ações, principalmente envolvendo grandes quantias de dinheiro; Promover ações sociais e campanhas de cunho filantrópico, como coleta de alimentos, roupas, agasalhos, entre outros; Criar e desenvolver ações da comunidade como um todo, como hortas ou atividades de lazer, que possam ser usufruídas por todos; Divulgar e ajudar a organizar eventos dentro da comunidade.

Maia (2010) descreve como são formadas, legalmente, as associações comunitárias,

As associações comunitárias são criadas mediante inscrição dos respectivos atos constitutivos no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas. Entende-se por ato constitutivo a ata da reunião em que foi decidida a criação da entidade, a qual deverá observar os requisitos do art. 46 da Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/73) e deve ser assinada por todos os fundadores. A ata deverá ainda conter o estatuto que regerá o funcionamento da associação (art. 54 do Código Civil), bem como a relação dos membros eleitos para integrar os seus órgãos. Segundo disposto no art. 1º, § 2º, da Lei 8.906/94, os atos constitutivos de pessoas jurídicas devem ser assinados por advogado. Depois de registrar os atos institucionais em cartório, os dirigentes da associação deverão providenciar a inscrição no Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas (CNPJ), depois do que a entidade estará legalmente constituída. A criação de associação, conforme prescreve a Constituição Federal (CF/88), art. 5º, XVII, não depende de prévia autorização. (MAIA, 2010 p. 7)

Para a formação de uma associação comunitária deverá ser seguido esses procedimentos, e isso lhe garantirá autonomia para o seu funcionamento, elas não são atreladas e nem dependem do poder público.

Maia (2010) complementa que as eleições devem ser públicas e seguirem o estatuto da associação do bairro, todos os integrantes devem ter acessos as datas e formalidades de candidatura, estando dentro dos preceitos legais, podendo todos aqueles que cumprirem o estatuto, se candidatar a “cargos” na associação.

O autor (idem, 2010) ainda complementa que para que uma associação seja validada, ela deve obedecer a uma estrutura legal que envolve:

- Assembleia geral para decidir sobre as pautas e validações necessárias, serão feitas através de votação;
- Diretoria e administração;
- Conselho Fiscal que irá controlar a fiscalizar a diretoria.

Saraiva (2019) demonstra no quadro abaixo, como são as fases da criação de uma associação comunitária;

## Quadro 1 - Como formar uma associação comunitária?

FASE	DESCRIÇÃO
<b>1ª Fase – Conhecimento</b>	O primeiro passo é mobilizar os interessados, buscar informações sobre o tema, a legislação, como funciona, os direitos e deveres dos associados, quais as finalidades em comum do grupo, qual será a forma de custeio. Nessa fase, já é recomendada a participação de advogado para que disponibilize as informações necessárias ao grupo.
<b>2ª Fase – Constituição</b>	<p>Na presença de todos os associados, reunidos na assembleia de constituição, acompanhados do advogado, é discutido, definido e aprovado o Estatuto Social, que conterá os direitos e deveres dos associados, o nome, a finalidade do grupo, como será a eleição dos órgãos de direção, e como se dará a exclusão de associado. Nessa assembleia também é realizada a eleição dos membros que irão compor os órgãos de direção.</p> <p>Para constituir de pleno direito a associação é necessário dirigir-se ao Cartório de Registro das Pessoas jurídicas portando a documentação exigida pela Lei nº 6.015/73, quais sejam: a) ata de Fundação; b) duas vias do Estatuto Social; c) a relação dos associados fundadores e dos membros da diretoria eleita; e, d) ofício encaminhado ao cartório.</p> <p>Após a constituição, é necessário ainda providenciar o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ, junto à Receita Federal, e a inscrição da associação junto ao poder municipal e estadual, em alguns casos.</p>
<b>3ª Fase - Pré-operacional</b>	Essa é a fase de estruturação da associação, momento em que será definida a sua localização, contratado os profissionais necessários ao seu funcionamento, como o contador, uma secretária, aberta conta bancária, serão obtidas licenças exigidas para prática de algumas atividades que a associação se disponha a fazer.
<b>4ª Fase – Operacional</b>	A partir de agora a associação já está pronta para dar início às suas atividades. Deve-se ressaltar a necessidade de comprometimento dos associados com a finalidade do grupo, bem como o dever de transparência dos dirigentes para que os objetivos sejam efetivamente alcançados.

Fonte: Saraiva (2019)/Adaptada pelo autor.

Maia (2010) argumenta que as associações tem livre poder administrativo, ou seja, dentro dos termos do art. 5º, XVII, da CF/88, a administração pode redigir suas regras internas de funcionamento, porém, o artigo quinto, não exime as associações de fiscalização do estado, por lidar diretamente com o direito social e civil de um conglomerado de pessoas, portanto, ações ilícitas serão punidas e podem ser denunciadas pelos integrantes.



### **3. Aspectos Metodológicos**

Está é uma pesquisa qualitativa, que visa entender a rotina das lideranças comunitárias e como essas lideranças se relacionam com o poder público. De acordo com Godoy (1995), a pesquisa qualitativa tem como características essenciais: o ambiente como fonte de dados e o pesquisador como agente de análise, as informações coletadas que são essencialmente descritivas, o ponto de vista das pessoas é muito relevante para a pesquisa e o ponto de vista do observador tende a ser indutivo. A pesquisa qualitativa pode ser conduzida de várias maneiras, neste trabalho foi adotado como forma investigativa, uma pesquisa de campo com estudo de caso.

Para Miranda Neto (2005) a pesquisa de campo, é um processo de investigação empírica que é realizada no local do fato e visa investigar e proporcionar uma imagem mais completa e mais real dos fatos estudados.

Conforme Yin (2001) o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa que compreende um método que abrange tudo em abordagens específicas de coletas e análise de dados. Contudo, somente as informações coletadas na pesquisa do estudo de caso, não são suficientes para chegarmos a nenhum tipo de conclusão ou formulação de resultados.

É importante a fundamentação teórica, pois ela é quem irá determinar os caminhos a serem seguidos, e quais são os pontos e fatores determinantes para o sucesso no estudo de caso. E por tratar-se de estudo de situação específica, os expedientes das associações de moradores, ela pode ajudar a encontrar novas teorias e caminhos que sirvam como base para futuras investigações.

A abordagem desse tema é de interesse do autor, por ser um líder comunitário. Nesse sentido, buscou-se entender e sistematizar através de uma pesquisa científica, a maneira como o poder público se relaciona com as lideranças comunitárias no município de Barra Mansa, e com isso, sistematizar a cultura política atrelada aos seus representantes.

A pesquisa de campo se deu em duas etapas, que ocorreram simultaneamente nos meses de outubro e novembro de 2019, na primeira etapa o autor participou de duas reuniões organizadas pelas comunidades dos entrevistados A e C, essas são reuniões que ocorrem mensalmente em suas respectivas associações de moradores, e na segunda etapa foram agendadas entrevistas com 3 lideranças comunitárias, que podemos chamar de A, B e C.

As reuniões comunitárias ocorreram nos dias 27/10 com a associação A e durou cerca de 1h:40min e outra reunião ocorreu 09/11 com a associação C e durou com cerca de 20 minutos, com a associação B, não foi possível participar de reuniões, pois nesse período não houve reuniões.

Nessas reuniões o autor foi um observador não participante, não foram realizadas perguntas, mas foram realizadas anotações sobre o expediente dessas associações.

Foram escolhidas 3 associações de moradores, A, B e C, de acordo com os seguintes critérios: bairros com expressivos números de eleitores e presidentes que haviam disponibilidade e facilidade no acesso para a realização das entrevistas. Foi possível entrevistar 3 presidentes de associações de moradores do município. A entrevistas ocorreram no mês de novembro com os 03 presidentes.

Quadro 2 - Entrevistas

	DATA	TEMPO
ENTREVISTA A	05/11/2019	20:26
ENTREVISTA B	05/11/2019	29:57
ENTREVISTA C	12/11/2019	16:57

Fonte: Própria do autor.

O sistema de coleta de dados foi semiestruturado, com perguntas abertas, direcionadas aos mecanismos de funcionamento das associações comunitárias e como elas se relacionam com o poder público, o roteiro de perguntas está sistematizado no apêndice. As entrevistas foram gravadas no mês de novembro de 2019, todas as pessoas entrevistadas autorizaram as gravações. Para se manter o anonimato, os nomes dos presidentes e associações foram substituídos por letras e os nomes citados são nomes fictícios.

Alguns critérios foram adotados para a escolha dos entrevistados, e também no tratamento das informações, foram selecionadas comunidades com grande poder de decisão no jogo político local, tendo em vista o tamanho do seu colégio eleitoral. As informações utilizadas foram as respostas de um questionário, e a percepção nas reuniões mensais dessas comunidades, que sintetizam os expedientes das associações comunitárias com o poder público, as informações que são transcritas no texto, foram selecionadas de acordo com as definições dos conceitos de clientelismo, patrimonialismo e personalismo utilizados na discussão teórica.

Cabe ressaltar algumas limitações que foram encontradas como: indisponibilidade de tempo para se realizar um grande número de entrevistas, já que muitas lideranças trabalham e chegam em casa bem tarde, e algumas pessoas alegaram que não poderiam dar entrevistas para o trabalho, porque ocupavam cargos no município.

## **4. Resultados e Discussões**

### **4.1 Barra Mansa**

O município de Barra Mansa tem uma área territorial de 547,133 km<sup>2</sup> e fica localizado às margens do Rio Paraíba do Sul, na região fluminense do Médio Vale do Paraíba, entre as Serras do Mar e da Mantiqueira. Os municípios limítrofes são ao Norte, Valença e Quatis; ao Sul; Rio Claro, Piraí e Bananal (SP); ao Leste, Volta Redonda, Barra do Piraí e Piraí; e a Oeste, Resende, Quatis e Porto Real.

A população estima em 2019 é de 184.412, dos quais 99,09 vivem em zonas urbanas e apenas 0,91 vivem no campo. A densidade demográfica é de 324,94 habitantes por km<sup>2</sup>. A cidade apresenta uma altitude de 389 metros (IBGE, 2019).

A cidade de Barra Mansa possui uma prefeitura que é administrada politicamente por um político do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), e possui também uma câmara municipal, que é ocupada por 19 vereadores que foram eleitos na última eleição de 2016. O município possui 116 bairros, 5 distritos e 103 associações de moradores cadastradas (PMBM, 2019).

Os serviços são solicitados por meio de ofício direcionados para o setor de relações comunitárias e/ou levados diretamente as secretárias e setores de serviço. O município possui 24 pastas entre secretarias e órgãos de serviço público (PMBM, 2019).

### **4.2 A Percepção dos Serviços Públicos Locais Captadas nas Reuniões Comunitárias**

As reuniões comunitárias acontecem da seguinte forma: são pré-agendadas mensalmente, cada comunidade possui um dia específico para realizar a sua reunião, a divulgação ocorre por meio de Facebook, WhatsApp e também são colados cartazes. Cada associação tem autonomia para definir os seus procedimentos internos, mas a forma de divulgação das reuniões é idêntica nas três comunidades.

De modo geral, as reuniões são dirigidas pelos presidentes ou por qualquer outro membro da diretoria, o presidente direciona o tema, mas a qualquer momento os

participantes podem opinar, a comunidade tem voz ativa nas reuniões, todos podem solicitar a resolução das demandas para o bairro, o presidente anota essas demandas, num momento posterior solicita a resolução dessas demandas. De forma geral os principais temas tratados foram demandas relacionadas a saúde, infraestrutura, educação e esporte. Dessa foram, as associações comunitárias fomentam a participação da comunidade, e uma maior fiscalização do poder público, promovendo a reivindicação de direitos lícitos que a sociedade necessita (PAES, 2010 apud SARTORI E LIMA, 2019).

A primeira reunião aconteceu no dia 09/10 na associação C e durou cerca de 20 minutos, a participação da comunidade nesse dia foi muito baixa, compareceu à reunião cerca de 2 pessoas. Nessa reunião, ocorreu apenas um bate papo, e após, o presidente dispensou os presentes, porém ele relatou que utiliza outras ferramentas para participação, como exemplo ele citou que possui um grupo de WhatsApp com mais de 200 moradores, segundo ele esses moradores participam ativamente.

A segunda reunião ocorreu no dia 27/10 na associação A e durou cerca de 1h e 40m, nessa reunião a participação da comunidade foi bastante expressiva, haviam cerca de 45 pessoas. A reunião foi conduzida pelo o presidente da associação de moradores, ele apresenta um tema, logo a seguir, apresenta a prestação de contas mensal dos serviços que foram solicitados e dos que foram realizados, a comunidade participa, levando demandas, opinando e expressando seu ponto de vista sobre o andamento dos trabalhos, as demandas são anotadas, e posteriormente é confeccionado ofício para ser direcionado a secretaria, de acordo com cada demanda. De forma geral a participação presencial foi expressiva, a comunidade mostrou-se participativa; opinando, apresentando e debatendo algumas demandas.

De maneira geral é na saúde onde se encontravam as principais reclamações, em todos os bairros haviam problemas relacionados a saúde, as pessoas se queixavam da falta de médicos nos postos de saúde, falta de medicamento, dificuldade em marcar consultas, mal atendimento em alguns postos de saúde. Algumas pessoas, informaram que para marcar determinados tipos de consulta, teriam que recorrer a um determinado vereador, se não teria que esperar por um bom tempo.

Outro serviço que houve bastante reclamações e reivindicações de melhorias foi o serviço de transporte coletivo e o serviço de infraestrutura, devido as ruas da cidade estarem cheias de buracos. De acordo com os moradores, os coletivos só andavam cheios em horários de pico, porque a empresa que presta o serviço reduziu os horários das linhas

de ônibus, e não se importou com a demanda da população, as pessoas cobravam a ampliação desses horários.

Na educação a principal queixa era a falta de vagas em creches e que muitas das vezes tinham que recorrer a um vereador para conseguir uma vaga, e também reclamavam que algumas escolas precisavam de reformas, devido a suas estruturas estarem bem desgastadas.

Outra observação, a cidade de forma geral apresenta bastante buracos, mas as condições das estradas eram melhores em bairros onde os líderes comunitários eram situação do prefeito ou que haviam um vereador da situação, porque os serviços de manutenção eram realizados com mais frequência, e conseqüentemente as condições das estradas eram melhores.

Durante as reuniões ficou latente que o poder público é bastante seletivo no atendimento das demandas locais, em bairros onde tem um líder comunitário ou um vereador que é situação do prefeito, as demandas são atendidas com mais facilidade, algumas lideranças se queixavam que o prefeito só atendia os "vereadores do bairro", como se a cidade fosse loteada e delimitada em áreas de atuação de cada vereador. Ficou latente que no início do mandato da atual gestão, as demandas só eram atendidas se fossem solicitadas por algum vereador, e com isso, esvaziou-se o papel das lideranças comunitárias, já que o papel dos líderes comunitários eram simplesmente simbólicos, porque o vereador é quem solicitava as demandas e era quem o poder público atendia. Esses fatos demonstram o vigo das relações clientelistas. “Portanto, trata-se de troca de favores por subordinação política ou da oferta de recursos em troca de votos quando no plano eleitoral (DIAS, 2007, p.4 apud PASE, MULHER E MORAIS, 2012 p.187)”.

Cabe ressaltar o papel do vereador nessa relação que deveria ser o de legislar, criar projetos de leis e fiscalizar o poder executivo, quando ele acaba fazendo o papel das associações comunitárias, de intermediar serviços locais, como: pintura de calçadas, troca de lâmpadas, marcação de consultas. Tudo em função do jogo político, da troca de favor, que o próprio executivo fomenta, na medida que deixar de atender as associações comunitárias e atende somente os vereadores. É de se notar a forte presença do clientelismo nessas relações, que é quando ocorre a troca de favores baseado na aliança política, onde o detentor do acesso a bens e serviços, os oferece a quem possa lhes retribuir (CARVALHO, 1997).

### 4.3 Entrevistas as Lideranças Locais

#### 1ª Entrevista

Na primeira entrevista, o líder comunitário informou que a associação era formalmente registrada, e funcionava de maneira autônoma, sem a intermediação de nenhum agente político “{...} solicitações de demandas para o bairro, é tudo através de ofícios, através de ofício com os secretários de cada secretaria (PRESIDENTE A)”. As solicitações das demandas eram feitas de maneira formal, que é feita através de ofício ao poder público municipal, foi descrito que o poder público atendia a maioria das demandas, e ainda realizava um *feedback* de qual iria atender e qual não atenderia.

O líder comunitário estava a pouco tempo no cargo, mas ele demonstrava conhecer seu papel de líder comunitário e da função da sua associação de moradores, “é porque ela busca muitas melhorias para a demandas do bairro, é através do, a associação encaminha po poder público e a maioria são atendidas(idem).”

Na avaliação do líder comunitário o poder público entende a relevância e a importância da atuação da associação de moradores, e mantém uma relação formal e amigável com a comunidade.

Na reunião e na fala do presidente, a comunidade se mostrava participativa, as pessoas participavam das reuniões, discutem e cobram melhorias e também traziam as demandas para que sejam feitas as solicitações frente ao poder público, “[...] as pessoas vêm, participam, cobram, questionam, elogiam quando é resolvido alguma demanda que solicitam(idem).”

O líder comunitário citou que na gestão anterior, o presidente da associação era funcionário do SAAE( serviço de água e esgoto da prefeitura), e que ele não cobrava melhorias para a comunidade, não se importava muito, por pertencer a gestão atual, ou por receio de represália “[...] se acomodaram, entendeu? E mesmo porque o presidente anterior ocupa um cargo comissionado no SAAE. Não podia cobrar nada(idem).” O presidente anterior foi apoiado na eleição da associação de moradores pelo prefeito, porém, foi derrotado. Desse modo, podemos perceber que a gestão anterior desagradava a comunidade.

Nessa primeira entrevista, é de se ressaltar a forma republicana de como o poder público se relacionava com a associação, o líder comunitário cumpre o seu papel que de acordo com Maia (2010) é solicitar melhorias para a localidade como serviço de segurança, saúde, educação e transporte público. E o poder público, atendendo as

demandas que foram solicitadas, sem nenhum atravessador, fomentando e valorizando a participação da comunidade. Porém, ao longo da entrevista houve a percepção que esse não seria o comportamento padrão da atual gestão. Como foi relatado na forma de atuação da gestão comunitária anterior. E também, na segunda entrevista o presidente B, que pertence ao bairro vizinho, fez uma observação, que esse tratamento dispensado ao presidente A é devido o prefeito está brigado com o “vereador do bairro” e por isso está dando uma grande atenção a associação de moradores. Em suas palavras o líder comunitário B relata que, “tá brigando com o vereador do bairro, tá brigado com o vereador, atende para vetar o vereador (*PRESIDENTE B*).” Ou seja, se trata de uma jogada política, ter a associação como grande parceira, e não os vereadores da localidade.

A associação comunitária se mostrou bastante atuante, e conseqüentemente consegue fomentar a participação, as pessoas se mostram mais empolgadas em participar. A liderança que ocupa o cargo influi diretamente na construção desses espaços participativos, nesse caso o presidente não é subordinado a nenhum agente político. E isso, dificulta a ação clientelista por parte do poder público, garantindo formalização dos direitos sociais, que envolvem os serviços de transporte, segurança, saúde e educação (MAIA, 2010).

## **2ª Entrevista**

A segunda associação é registrada, mas estava com o CNPJ irregular, o presidente ocupa o cargo desde 2016, ao longo da entrevista, foi relatado que a sua atuação perante ao poder público era formal, que recebia as demandas e sugestões dos moradores, se dirigia ao local que precisava de reparos e tirava algumas fotos. Elaborava os ofícios, se dirigia a secretária responsável e entregava as solicitações.

Os moradores traz pra gente, a gente tem algumas pessoas, alguns diretores que é influente no bairro aqui, aí os moradores passam ou pra gente lá na diretoria, ou passa pra algum diretor na rua, aí preenche um formulário falando as demandas que precisam, a gente pega e encaminha (*PRESIDENTE B*).

Foi relatado que a maioria das solicitações não eram atendidas, por motivos políticos, pois, o presidente não era parceiro de nenhum vereador, e o prefeito só atendia as demandas dos vereadores. E com isso, ele classificou o atendimento a comunidade como ruim. Segundo ele, nas raras vezes que o poder público realizava o atendimento da

demanda que havia solicitado, o vereador pegava carona, no dia em que o serviço iria ser realizado, aparecia um vereador ou seu assessor para tirar fotos, e realizar publicações no *Facebook*, dizendo que a melhoria realizada na localidade foi através da sua intercessão, que ele(vereador) havia atendido a comunidade e que não foi o pedido da associação de moradores. Foi relatado um fato que confirma o seu ponto de vista, segundo ele,

[...]através de um amigo meu, Luizinho, ele tem uma firma de iluminação, energia, ele me emprestou o caminhão dele, no dia de trocar a lâmpada o vereador estava andando atrás do caminhão que nós arrumamos, falando que ele tinha conseguido trocar a lâmpada(idem).

Foi relatado que quando havia uma parceria entre a associação de moradores e o vereador do bairro, o poder público atendia as demandas com mais facilidade, “[...] hoje o que que acontece, aqui como eu vi, que era isso, se eu não colar num vereador, a gente não consegue nada (PRESIDENTE B)”, ele descreveu que houve um dia que o próprio prefeito o solicitou para o apoiar e também fazer uma parceria com o vereador da localidade que era da situação, “[...] depois que o prefeito viu eu fazendo o negócio lá, que surgiu comentário todo, ele pegou e falou, pôh João faz um carinho no vereador Lacerda (PRESIDENTE B).”

Na atualidade, este presidente está apoiando outro vereador, “[...] hoje eu estou ajudando o cara que está me ajudando, o vereador Bravo está me ajudando (PRESIDENTE B)”, no decorrer da entrevista, ele contou que estava necessitando de um atendimento médico para realizar um procedimento operatório, e teve que recorrer a um vereador, pois, o procedimento era de bastante urgência, e sem intermediação de um agente político, o procedimento iria demorar bastante e ele estava desesperado e não tinha condições de fazer no particular, ele conta que teve que fazer o pedido a um vereador, esse vereador intermediou o pedido com a condição de receber seu apoio, ele aceitou e agora é parceiro desse vereador.

Nessa entrevista nota-se, a seletividade do poder público, e o personalismo arraigado na figura do vereador, numa sociedade onde a amizade e o grau parentesco tem maior validade que as leis e os direitos sociais, são fortalecidas as relações patrimonialistas e clientelistas (DAMATTA,1991). A solicitação só foi atendida porque é o vereador, que é uma figura política, que detém influência e poder de voto na câmara dos vereadores. Com isso, é de se notar que o próprio poder público na figura do vereador alimenta a conduta clientelista, que de acordo com Carvalho (1997) é uma troca de favores baseada



na aliança política, onde o detentor do acesso a bens e serviços, os oferece a quem possa lhes retribuir.

Esse fato demonstra a seletividade do poder público no tratamento com a população, o cidadão que deveria ser atendido porque é um representante da comunidade, que representa os anseios comunitários e foi eleito para cobrar melhorias, não consegue ser atendido sem a figura de um vereador, desta forma, nota-se que o poder público que deveria zelar por bons modos, é na verdade quem incentiva esse tipo de relação pouco democrática.

Os agentes políticos acabam fortalecendo as relações clientelistas, capitalizando para si, essa prestação de serviço que é feita de forma individualizada e personalizada, tomando a prestação de um serviço que é direito de todos, como um favor, com o objetivo claro de formar alianças políticas para se perpetuar no poder, nessas situações o cidadão se sente beneficiário, mas na verdade, ele se torna refém dessas trocas clientelistas. Para Poubel (2019) a troca clientelista envolve a troca de bens e serviços, por apoio político, sendo traduzido em votos para si ou seus aliados. O poder público na figura do vereador e do prefeito são figuras que deveriam zelar pela qualidade e universalidade dos serviços públicos, acabam não cumprindo esse papel. Tendo em vista que, se o serviço público funcionar de maneira universal, esses políticos não poderão direcionar a prestação desses serviços como um favor, e conseqüentemente não conseguirão manter esse sistema de trocas clientelistas, e o eleitor não vai dever um favor futuro nas eleições.

### **3ª Entrevista**

A terceira associação entrevistada é registrada na prefeitura, porém está com o CNPJ irregular, o presidente ocupa o cargo desde 2015, esse presidente não se considera oposição, ele diz ser neutro, e que possui um relacionamento formal com o poder público

De início narrou que utiliza os procedimentos formais para realizar as solicitações de demandas da comunidade, faz o ofício e o envia ao órgão responsável da prefeitura, e então, o secretário responsável pega o ofício e avisa o vereador da localidade o dia que vai realizar o atendimento, “[...] atende, mas só com o vereador vindo, entendeu, só que avisam o vereador, po vereador vim fazer (*PRESIDENTE C*)”, segundo ele o serviço só é realizado na presença de um vereador ou seu assessor.

Descreveu que a cidade é loteada em áreas de atuação dos vereadores, que o prefeito destinou para a sua comunidade um vereador e que este se apresenta como a pessoa que atende as demandas do bairro e não a associação de moradores,

Só que a jogada política é essa, o secretário pega o ofício da associação, liga pro vereador e fala é ordem do prefeito, ô vereador Diego, estamos indo pra V.U quarta-feira, manda o assessor vim, o assessor acompanha, entendeu? Essa é a jogada política (idem).

Descreveu a atuação dos vereadores como irrelevante para a cidade, já que os vereadores trabalham pintando calçadas, trocando lâmpadas e tapando buracos nas ruas, tiram fotos e postam no *Facebook*, dizendo que solicitaram o atendimento dessas demandas, e agradecendo o prefeito pelo atendimento.

A associação foi descrita como autônoma, sem parceria com o vereador ou dependência do prefeito, atualmente ele não ocupa cargo no município, mas já ocupou, ele demonstrou irritação com a forma de atuação do poder executivo, e avaliou o modelo de gestão atual como péssima, “[...] muito ruim, muito fraco, agora é que o prefeito está se aproximando porque ano que vem é eleição, então é interesse político só, que ele está se aproximando (PRESIDENTE C)”, em sua avaliação a gestão atual deveria ser o guardião das relações republicanas, quando na verdade é o maior incentivador dos vícios tradicionais da cultura política brasileira, como o clientelismo, patrimonialismo e o personalismo.

Na cidade existe uma espécie de loteamento das áreas de atuações dos vereadores, é como se cada bairro houvesse um vereador que exercesse o papel de dono da localidade, e dessa forma as demandas só podem ser atendidas se forem demandas desses vereadores, nesses bairros a função da associação de moradores seria apenas figurativa, “[...] loteou a cidade pros vereadores ficar trocando favores, ele atende o pedido dos vereadores e os vereadores atendem o interesse do prefeito(PRESIDENTE C).”

Chegando ao final da entrevista, o líder comunitário descreve uma história em que ele apoiou um vereador e o atual prefeito na eleição passada, posteriormente, ele conseguiu um serviço na prefeitura, e em determinado momento houve uma desavença com um vereador, esse vereador “pediu a sua cabeça”, e o prefeito concordou com o vereador, e ele foi exonerado da empresa que prestava serviço para a prefeitura.

Atualmente, o prefeito tenta fazer uma aproximação com essa associação de moradores, que após 3 anos de governo, ele é chamado para conversar novamente com o prefeito, segundo ele o prefeito visa as eleições do ano que vem, “[...]agora que o

prefeito está se aproximando porque ano que vem é eleição, então é interesse político só, que ele está se aproximando (PRESIDENTE C)”, e segundo ele o prefeito está tentando “abraçar” todas as comunidades, o presidente B citou o mesmo fato, que foi convidado pelo prefeito para fazer uma composição, com interesse nas eleições que ocorrem no ano que vem.

É de se notar um modelo de gestão patrimonial, de forma que utiliza os bens e serviços públicos ao seu bel prazer, possuindo-os como seus, com a finalidade de comprar o outro (FERNANDES, 2019), na medida que o prefeito contrata quem o apoiou na eleição, quando essa contratação deveria ser por mérito, e não por um favor prestado na campanha eleitoral, e quando ocorre uma desavença com o vereador, essa pessoa é exonerada sem motivações justificadas, é como se ele fosse o dono da prefeitura, no sentido de usufruir da máquina pública ao seu bel prazer. Por outro lado, as relações clientelistas permanecem como forma principal entre o executivo e o legislativo, podemos perceber que o próprio poder público fomenta essa relação, quando só atende as demandas da população através de um vereador, e o vereador por outro lado deixa de fiscalizá-lo, como contrapartida de um favor, é um ciclo vicioso prejudicial a democracia, onde todos perdem.

## **5. Considerações Finais**

Este trabalho teve como objetivo saber como o clientelismo, patrimonialismo e personalismo podem influenciar nas funções das associações comunitárias, mas especificamente as associações comunitárias do município de Barra Mansa, Rio de Janeiro. Para tanto, foram realizadas entrevistas com os líderes comunitários e também participações em reuniões mensais que ocorreram nessas comunidades.

Desta forma, as situações apresentadas nas reuniões comunitárias e nas entrevistas com as lideranças comunitárias revelam muitos aspectos da dinâmica das relações sociopolíticas na cidade de Barra Mansa. Essas entrevistas permitem fazer um panorama de como o poder público se relaciona com a sociedade civil no atendimento das demandas locais.

O modus operandi do poder municipal, revela como acontecem as relações sociopolíticas no município barra mansa. Cabe destacar que vem se construindo um arcabouço institucional para frear esses vícios da cultura tradicional, principalmente a partir da constituição de 1988, amplia-se a construção de espaços democráticos

participativos, como exemplo temos as associações comunitárias, por outro lado os vícios da cultura política tradicional, como o clientelismo, patrimonialismo e personalismo ainda permanecem como uma dinâmica muito presente nas relações políticas, e isso provoca um esvaziamento desses espaços participativos, como foi revelado nas entrevistas.

O poder público municipal, é quem deveria fomentar a participação comunitária, é na verdade quem provoca o seu esvaziamento, no momento que se torna seletivo, quando atende somente as solicitações dos vereadores, ele esvazia o papel das associações de moradores, prejudicando a população dos locais que precisam do poder público e não são atendidos, e inviabilizando a participação e a formação de novas lideranças comunitárias.

Podemos relatar que os expedientes dos vereadores no município, se resume a não exercerem o seu papel, que é primordialmente legislar e fiscalizar o executivo, mas não o fazem, e acabam se prendendo em situações irrelevantes, como pintar calçadas, trocar lâmpadas e tapar buracos nas ruas, funções essas que seriam das associações comunitárias. Eles se prendem há essas situações em função do jogo político, que está atrelado a troca de favores, onde, tudo vale para a sua reeleição. A troca de favores com o executivo, acaba se tornando a principal dinâmica da câmara dos vereadores, e sem freios o executivo acaba se tornando absoluto em seus mandos e desmandos, e com isso, acaba prejudicando a formação de uma comunidade cívica, e inibindo a formação de uma solidariedade social, e a universalização dos serviços públicos de qualidade. Favorecendo a cultura do favor, em troca de apoio político.

Do ponto de vista das lideranças, estes demonstram conhecer o seu papel, mas alguns são movidos a interesses pessoais, e ocupam o cargo de presidente de uma associação comunitária para obter vantagens pessoais, e com isso muitas das vezes colaboram com essa prática corriqueira de troca de favores.

Os expedientes das associações comunitárias relevam como ocorrem as relações políticas dentro dos municípios brasileiros, no caso, foi analisado a cidade de Barra Mansa, cidade de médio porte do estado do rio de janeiro, mas que revelam exemplos de outros municípios brasileiros. No Brasil, a partir da constituição de 1988, foram formalizadas várias formas de participação, entre elas a valorização de espaços de construção democrática como as associações comunitárias, porém, esses espaços convivem com os velhos males da cultura política brasileira, como o patrimonialismo, clientelismo e personalismo. Como num movimento de força e contra força.

De modo a analisar o impacto do clientelismo, nas associações comunitárias locais, e também compreender a forma como essas relações ocorrem no dia-dia com o poder público, o trabalho apresentou três entrevistas, com três lideranças comunitárias, que relataram seus expedientes, e com isso, concluiu-se que essas práticas são corriqueiras e fomentadas pelos dirigentes políticos, que as utilizam como forma de perpetuação política.

Por outro lado, as relações pouco democráticas e seletivas do poder público no atendimento das demandas locais, impactam de forma negativa na construção dos espaços participativos locais, como as associações comunitárias. Na medida que a população percebe que essa participação não é efetiva, não dá resultados, nada muda, que se tornou um papel meramente ilustrativo, gera-se uma desmobilização, acontece um esvaziamento desses espaços comunitários, perde-se o significado a participação, e isso impede a formalização de direitos universais que a sociedade necessita, e também acaba inibindo a participação e a formação de lideranças locais, e o controle social.

Para a superação desse cenário e fortalecimento da cultura política local é necessária uma maior participação da sociedade nas decisões e fiscalização das decisões políticas, a sociedade deve exercer o controle social daqueles que foram eleitos como seus representantes, e esses devem representar os anseios da sociedade e não os seus anseios particulares. E por outro lado espera-se do poder público, um tratamento mais isonômico com a população, já que foram eleitos para governar para todos e não somente para a suas clientelas.

## **6. Referências**

BAHIA, L. H. N. **O poder do clientelismo**- Raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

CAMPANTE, R. G. O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira. **DADOS – Revista Ciências Sociais**. v.46, n.1, p.153-193, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo**: Uma Discussão Conceitual. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581997000200003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581997000200003&script=sci_arttext)>. Acesso em 30 de setembro de 2019.

CUNHA, A. M. **Patronagem, Clientelismo e Redes Clientelares: a aparente duração alargada de um mesmo conceito na história política brasileira**. História, São Paulo, v.25, n.1, p. 226-247, 2006.

DA MATTA, Roberto. **A casa e a rua, espaço e cidadania, mulher e morte no Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1991.

DUARTE, Rute de Jesus. **Associações de moradores como espaços de aprofundamento democrático / Rute de Jesus Duarte**. - 2017. 104 p.; 31 cm.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato brasileiro**. 7 ed. Rio de Janeiro: Ed. Globo. 1987.

FERNANDES, Cláudio. **Patrimonialismo**. Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/politica/patrimonialismo.htm>. Acesso em 30 de setembro de 2019.

FRAGA, Vítor. **Os três tipos de dominação legítima de Max Weber**. 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/25863/os-tres-tipos-de-dominacao-legitima-de-max-weber>>. Acesso em: 14 out. 2019.

GODOY, A. S. **Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais**. Revista de Administração de empresas, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 21. ed. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1990.

LENARDÃO, Elsio. **Gênese do clientelismo na organização política brasileira**. 2018. 11 p. Gênese do clientelismo na organização política brasileira (Direito) - Temporária, Sem Local, 2019. Disponível em: [http://www4.pucsp.br/neils/downloads/v11\\_12\\_elsio.pdf](http://www4.pucsp.br/neils/downloads/v11_12_elsio.pdf). Acesso em: 2 out. 2019.

MALVESTIO, M. R. S. **A Cultura Política do Clientelismo: uma análise no Brasil contemporâneo (1988-2010)**. Dialogos, Rio de Janeiro/RJ, n9, Outubro de 2015.

MAIA, Eduardo de Souza. **Associações comunitárias: Guia prático e dúvidas frequentes**. Minas Gerais: ASSCOM, 2010. 22 p. Disponível em: <http://www.magrelacomunicacao.com.br/wp-content/uploads/2015/11/Associações-Comunitárias-Guia-prático-e-dúvidas-frequentes.pdf>. Acesso em: 2 out. 2019.

MARQUES, Elaine Sereno; SILVA, Luzielma Oliveira da; ESTENDER, Antonio Carlos; NERY, Sandi; BOCK, Claudia Patricia. **A Importância do Desenvolvimento da Liderança**. Gestão e Tecnologia para a Competitividade. Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 2013.

MIRANDA NETO, Manoel José de. **Pesquisa para o Planejamento: Métodos e Técnicas**. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2005.

MOUNIER, Emmanuel. **O personalismo**. São Paulo: Centauro Editora, 2004.

NUNES, E. D.O. **A Gramática Política do Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

OLIVEIRA, Renato Ferreira de; OLIVEIRA, Virgílio César da Silva e and SANTOS, Antônio Carlos dos. **Beneficiários ou reféns? o patrimonialismo na perspectiva dos cidadãos de Poço Fundo, Minas Gerais**. *Cad. EBAPE.BR* [online]. 2011, vol.9, n.4, pp.950-966. ISSN 1679-3951. <http://dx.doi.org/10.1590/S1679-39512011000400002>.

PASE, Hemerson Luiz; MÜLLER, Matheus; MORAIS, Jennifer Azambuja de. **O clientelismo nos pequenos municípios brasileiros**. Pensamento Plural, Pelotas, p. 181-199, 2012. Disponível em: <http://pensamentoplural.ufpel.edu.br/edicoes/10/08.pdf>. Acesso em: 2 out. 2019.

POUBEL, Mayra. Clientelismo. 2019. Disponível em: [www.infoescola.com/politica/clientelismo/amp/](http://www.infoescola.com/politica/clientelismo/amp/). Acesso em: 27 out. 2019

SANTOS, Wigvan Junior Pereira dos. **O Personalismo de Emmanuel Mounier**. Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/filosofia/o-personalismo-emmanuel-mounier.htm>. Acesso em 01 de outubro de 2019.

SARAIVA, Ana carine. **Associações Comunitárias: O quê? Por quê? Para quê? Como?** 2017. Disponível Em: <<https://anesamorim.jusbrasil.com.br/artigos/489118906/associacoes-comunitarias-o-que-por-que-para-que-como>>. Acesso em: 14 out. 2019.

SARTORI, Régis Rogério Vicente; LIMA, Mychel Renato de. **A importância das Associações Comunitárias na construção de uma sociedade democrática**. Rev. do MPPR., Paraná, v. 1, ed. 1, p. 269-289, 2019. Disponível em: <https://www.revistadomppr.org.br/edicoes/8/269-289.pdf>. Acesso em: 23 out. 2019.

SILVEIRA, Daniel Da. PATRIMONIALISMO E A FORMAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO: UMA RELEITURA DO PENSAMENTO DE SERGIO BUARQUE DE HOLANDA, RAYMUNDO FAORO E OLIVEIRA VIANNA. 2006. 20 p. Tese de Mestrado (Mestrado em Direito do Estado) - Universidade de Brasília (Unb), Brasília, 2006. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/081.pdf&ved=2ahUKEwi96PTY86jmAhXOEbkGHWRADSMQFjAAegQIAhAB&usg=AOvVaw2DmIm1IVGJj4AMScTc4VKk>. Acesso em: 3 dez. 2019.

SOUZA, Jessé. **Para além do hibridismo e do personalismo: uma nova interpretação do dilema Brasileiro**. MÉTIS: história e cultura – 2004.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5ª Ed. Porto Alegre. Editora: Bookmam. 2015.

Sítios Pesquisados

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA MANSA. Secretarias. Disponível em: <<http://www.barramansa.rj.gov.br/>> Acesso em: 05 dez. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Brasil/ Rio de Janeiro/ Barra Mansa. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/barra-mansa/panorama>. Acesso em: 05 dez. 2019.

## **7. Apêndice**

### **Roteiro da Entrevista**

1. Como funciona a associação?
2. A associação está formalmente registrada?
3. Quanto tempo está como presidente?
4. Como são feitas as solicitações frente ao poder público?
5. A associação tem autonomia?
6. O presidente se considera base do governo ou oposição? Ocupa algum cargo no governo municipal?
7. A comunidade atua de forma ativa?
8. As solicitações são atendidas? Tem o retorno de atendimento?
9. Na sua concepção, como é a relação da associação com o poder público e com o cidadão?
10. Como observa/avalia o papel da prefeitura? Como observa/avalia o papel da câmara dos vereadores?
11. Na sua concepção, qual a relevância/papel da associação de moradores?