

Eleições, corrupção e instabilidade local: o caso de Bom Jesus do Itabapoana - RJ

Elections, corruption and local instability: the case of Bom Jesus do Itabapoana, RJ

José Henrique Mendes Crizostomo*

Ao longo do ano de 2008 a cidade de Bom Jesus do Itabapoana, situada no estado do Rio de Janeiro, foi palco de uma grave crise político-institucional no executivo municipal, tendo no período de um mandato eletivo oito prefeitos, fato que ganhou repercussão em âmbito nacional. A partir do debate teórico clássico acerca da democratização, participação política e poder local, iniciei a pesquisa de campo no ano de 2009 buscando identificar quais os fatores que contribuíram para a grave crise política nunca antes vista na história do município. No presente trabalho exponho alguns resultados obtidos.

Throughout the year of 2008, the city of Bom Jesus do Itabapoana, located in the State of Rio de Janeiro, was the scene of a serious political-institutional crisis in the Executive, having had eight mayors in one electoral term – a fact that had nationwide repercussion. Based on the classic theoretical debate about democratization, political participation, and local government, I began fieldwork in 2009, aiming at identifying which factors contributed to this unprecedented political crisis in the history of the city. This paper presents some results of my research.

Palavras-chave: Poder local. Corrupção eleitoral. Crise. Democracia.

Key words: Local government. Electoral corruption. Crisis. Democracy.

Introdução

Atualmente o regime político considerado como legítimo no Ocidente é a democracia. Que em seu sentido etimológico significaria “governo do povo”. Em nome dessa democracia são tomadas diversas decisões que influenciam na vida de milhares de pessoas. A democracia brasileira, assim como a latino-americana, é um tanto recente e segue as transformações políticas no continente ao longo dos anos 80. O processo de democratização dos Estados nacionais com o fim dos regimes militares e a assunção das instituições democráticas – eleições diretas, parlamento, liberdade de expressão, etc. – veio acompanhado de um amplo debate em torno da valorização da esfera de poder local, que foi considerada como a esfera capaz de promover tanto um desenvolvimento social, em razão de sua proximidade com os cidadãos, como também de operar as mudanças sociais no sentido de tornar a democracia mais efetiva. Seguindo essa linha de pensamento, assistimos desde a Constituição de 1988 a uma crescente descentralização, com a criação de municípios, elaboração de Constituições Estaduais, Leis Orgânicas

* Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Mestre em Sociologia Política pela mesma instituição em 2012 – Campos dos Goytacazes/RJ - Brasil. E-mail: jhenrique.jh@gmail.com

Municipais e transferência de competências para a alçada municipal, bem como ao fortalecimento da Justiça Eleitoral.

Paralelamente à descentralização político-administrativa, foram observadas práticas políticas que iam num sentido oposto à democratização, tais como compra de votos, clientelismo, personalismo administrativo, nepotismo, corrupção, entre outras. No âmbito do poder local observou-se a consolidação de várias práticas que não se coadunavam com a “política moderna” no sentido weberiano¹, mantendo um viés com uma política tradicional que marcou a história do Brasil. As práticas tradicionais acabaram por se adequar à democracia brasileira gerando uma democracia híbrida e incompleta que funciona dentro de um contexto de desarranjo institucional do sistema político-partidário do país.

Mas o que é democracia? As ciências sociais analisaram largamente o tema da democracia, e ele é reconhecidamente um termo complexo. Há uma vasta literatura produzida a respeito para discutir os seus vários significados e suas teorias assim como as implicações empíricas. Cabe aí também o debate a respeito da democracia no Brasil, que, em face ao exposto acima, passa a ser estudada de modo mais incisivo pelas ciências sociais brasileiras. Como fenômeno social, as ciências sociais se debruçam sobre a democracia estudando seus significados e suas implicações teóricas e empíricas (KINZO, 2004). Entretanto não irei aqui me ater a esse debate, pois isso implicaria na revisão de uma vasta literatura.

Dentro do debate entre democratização e poder local é que situo o presente estudo, que se foca nos eventos ocorridos na cidade de Bom Jesus do Itabapoana, situada no noroeste do estado do Rio de Janeiro, durante o período do mandato eletivo de 2005 a 2008. Essa pequena cidade de apenas 33 mil habitantes se tornou um exemplo de conflito em todo o país ao ter em apenas um mandato nada menos que oito prefeitos, sendo que sete deles no período de menos de um ano.

Diante dessa verdadeira aberração, apresento este trabalho na tentativa de sistematizar os fatos apurados buscando algumas explicações de modo a contribuir, ainda que modestamente, para os estudos sobre o poder local no Brasil.

O debate teórico acerca do poder local

O poder local foi tema de discussões sempre presentes na Ciência Política. Desde os clássicos aos contemporâneos a temática local desperta polêmicas. Os autores clássicos faziam a defesa do local argumentando que este seria uma instância natural

¹ Weber (2000) define o “tradicional” como pautado na rotina cotidiana como forma inviolável de conduta; já o sistema “moderno” seria aquele baseado no valor dado a um estatuto legal e na competência funcional baseada em regras impessoais criadas racionalmente. Nesse modelo teórico weberiano, as práticas políticas tradicionais seriam caracterizadas pela ausência de modernas instituições que regulam o poder dos políticos e dos detentores de cargos públicos, enquanto as práticas modernas seriam aquelas em que haveria uma predominância de procedimentos racionais legais na administração pública, associada a um autêntico espírito representativo e a uma preocupação com o universalismo e com o bem comum dos cidadãos. A persistência de elementos tradicionais no cotidiano político brasileiro estaria reforçando o viés elitista de nossa democracia, acarretando o seu enfraquecimento além de ferir os princípios liberais básicos, sedimentando estruturas patrimonialistas.

de existência do potencial democrático apelando para a lógica espacial, ou seja, as pequenas comunidades agrupadas em uma pequena área poderiam desenvolver mais facilmente a democracia, ao contrário de vários grupos espalhados por um amplo território. Rousseau (1973) defendia enfaticamente a pequena República como a ideal, isso porque na sua lógica os cidadãos estariam mais próximos de seus governantes, conheceriam seus demais e poderiam avaliar por si mesmos as decisões tomadas por seus representantes. Na concepção rousseauiana seria nesse tipo de Estado onde efetivamente poderia haver a soberania popular.

Tal concepção recebeu a adesão de Aléxis de Tocqueville, que defende firmemente as qualidades do poder local, *“centro das relações ordinárias da vida”* (TOCQUEVILLE, 2000). Tocqueville ressaltava os benefícios que a proximidade do poder com o indivíduo traria para a coletividade, pois tendo os cidadãos familiaridade com o poder, este teria a capacidade de educar e inserir os indivíduos numa cultura democrática e cidadã, além de ter a capacidade de reverter possíveis paixões permissivas.

Apesar do entusiasmo de Tocqueville na defesa do papel político do poder local e da república representativa, ele tenta diminuir seu alcance teórico, primeiro porque afirma que a “liberdade comunal” desenvolve-se no núcleo de uma comunidade “semibárbara” escapando do esforço do homem; em segundo lugar, Tocqueville reconhece que nos Estados Unidos há um elevado grau de centralização política, um caso raro de descentralização administrativa sob a centralização política dos Estados.

Outro teórico defensor do poder local foi John Stuart Mill. Seu pensamento convergia em muitos pontos com Tocqueville, de quem era admirador. O liberalismo de Mill o fez um defensor das associações locais em detrimento do excessivo controle central. Na perspectiva de Mill, o papel principal do governo central seria apenas o de entreposto fundamental, circulador e difusor da experiência positiva resultante de muitas práticas (REEVES, 2006). Apesar da defesa do poder local, Mill concordava com Tocqueville a respeito da necessidade de existência de um poder central relativamente forte como meio de impedir atentados contra a ordem.

Afastando-se dos defensores do governo representativo e se aproximando mais dos “teóricos do Estado”, os federalistas defendem a União, um governo central forte, visando assim neutralizar o efeito negativo de facções e interesses locais. Em seu artigo 10, Madison defendia um distanciamento entre o poder e o cidadão, um estado maior e centralizado. Na concepção desse autor quanto maior o número de eleitores melhor para os interesses da nação, pois a familiaridade proporcionada pelo poder local faz com que interesses menores influenciem demasiadamente o representante. O poder local, nessa visão, seria mais suscetível de se corromper, dada a proximidade com os eleitores e os interesses locais, por isso a necessidade de centralização e distanciamento do local. Segundo Nunes (1996), enquanto as “teorias do Estado” não se constituem lugares para se pensar os municípios (poder local) – e enquadra aí os federalistas, posto que estão mais interessados na necessidade de fundar a União – as teorias do governo

representativo colocam os municípios em lugares subordinados, frequentemente como níveis meramente administrativos, como pode ser visto em Mill e Tocqueville.

No Brasil, as discussões acerca da divisão territorial do poder sempre estiveram em voga. No período colonial, o Estado era fraco – ou praticamente inexistente – e não se fazia presente ou se demonstrava efetivo em toda a extensão do território brasileiro, pelo menos até a descoberta do ouro em Minas Gerais. A organização municipal sempre esteve, durante este período, ligada a interesses de senhores rurais e trabalhando na resolução de querelas entre eles, o interesse privado dominava o poder local, essa tendência à privatização do poder surgia do encontro do Estado patrimonialista português com uma imensa área a ser dominada. O fortalecimento das trocas comerciais propiciadas pela cana-de-açúcar fomentou o desenvolvimento de pequenos núcleos que circundavam o entorno dos territórios onde ocorria sua exploração.

A gênese da instituição municipal no Brasil não está voltada para o interesse dos membros locais – em contraste com as comunas citadas por Tocqueville –, ao contrário, está baseada no interesse privado dos detentores do poder. Durante a fase do Brasil Colônia, o poder local obedeceu ao arranjo proposto pela metrópole portuguesa visando conter as tendências separatistas. Já que Portugal não gozava de capacidade para fazer sua presença ser sentida em todos os pontos do crescente território, optou-se por incorporar essas novas áreas dominadas através das ações privadas compatibilizadas com os objetivos expansionistas do império português. Portanto, mesmo com certa autonomia local, não se podia falar em autonomia da população, no sentido de autodeterminação do povo local (ANDRADE, 2004; MOHN, 2006).

Sob a nova condição criada com a independência, as relações entre poder local e poder central no Brasil não foram alteradas substancialmente. Houve um maior fortalecimento da província, mas não do município, havendo uma burocratização do poder sob o olhar atento das autoridades centrais. No entanto, os recursos disponíveis ao poder central eram insuficientes para garantir o rígido controle sobre o vasto território. Durante a Regência este fato se agravou e houve inúmeros conflitos separatistas no Brasil. Vários políticos e pensadores elevaram o coro buscando maior centralização política.

Na República, passados os anos iniciais marcados por turbulências, o regime presidencialista regido por civis e baseados em eleições, adota uma organização político-administrativa fortemente descentralizada, pois a União não possuía os meios necessários para se firmar ante os demais componentes da federação. Havia necessidade de fazer alianças com os setores que controlavam os estados. Num país de população predominantemente rural e dependente de fazendeiros, a política de alianças sofreu uma nova configuração. Os políticos estaduais, visando conseguir votos, firmavam acordos com os fazendeiros, por meio de políticos locais. Forma-se, então, o compromisso coronelista entre fazendeiros e políticos locais e estaduais.

Nova centralização política ocorre durante o Estado Novo varguista, cujo símbolo

maior foi a queima das bandeiras estaduais em praça pública. Embora naquela época a configuração social fosse outra, já que o Brasil vivia um processo de industrialização que atraía parte da população rural, fazendo com que, em poucas décadas, o país se tornasse predominantemente urbano.

Ao longo da ditadura militar novamente ocorre uma centralização política, principalmente nos grandes centros urbanos, com intervenções autoritárias do poder central. Com o advento do fim da ditadura militar nos anos 80, as mobilizações em defesa do poder local ganharam um novo fôlego associando a ideia de ampliação do poder local à ampliação da democracia. No entanto, situado num campo oposto, alguns teóricos afirmavam que a autonomia política local favoreceria somente as oligarquias locais: “... a real democratização depende, cada vez mais, das decisões mais universais... a proximidade do poder local é no mínimo ambígua, pois é também o lugar da reprodução do poder discricionário das oligarquias” (NUNES apud SOUZA, 2004, p. 9).

Relembramos aqui Madison, quando afirma o perigo da proximidade do poder local, já que, devido a essa característica, ficaria mais fácil a superposição do interesse pessoal paroquial frente a interesses maiores.

Bom Jesus do Itabapoana: eleições, práticas eleitorais e instabilidade

A pequena cidade de Bom Jesus do Itabapoana, localizada no noroeste do estado do Rio de Janeiro e fronteira com o estado do Espírito Santo, deparou-se no ano de 2008 com uma grave crise política noticiada em âmbito nacional. Em menos de seis meses a cidade teve à frente do executivo municipal seis prefeitos – oito no total, se for contemplado todo o período do mandato eletivo de 2005-2008 –, tendo o último prefeito sido eleito por eleição indireta, já que o presidente da Câmara Municipal de Vereadores havia sido detido em uma operação da Polícia Federal ocorrida no município e os demais membros do Legislativo municipal se recusavam a ocupar o cargo de prefeito, já que se o aceitassem não poderiam concorrer às eleições de 2008, ficando assim sem chance de serem reeleitos. A cidade viveu uma dramática crise ao longo de 2008, tendo as funções administrativas no Executivo e também Legislativo municipais sido praticamente paralisadas ao longo daquele ano.

As causas dessa turbulência, nunca antes vista na história política do município, remontam às práticas políticas realizadas ao longo do processo eleitoral de 2004, marcado por disputas acirradas, tensões, contravenções e irregularidades. Visando à maior compreensão dos fatos ocorridos ao longo daquele processo eleitoral, recorri a dados disponibilizados pelo TRE-RJ/TSE, jornais da época, e realizei também entrevistas com políticos, vereadores, jornalistas e cidadãos bonjesuenses.

No início da campanha eleitoral do ano de 2004, por meio da qual o então prefeito Miguel Motta buscava sua reeleição, a simpatia do eleitor aparentemente pendia

mais para o concorrente e já veterano político local Carlos Garcia. A administração de Motta enfrentava problemas, principalmente nas questões relativas ao pagamento dos servidores municipais e funcionários contratados pela prefeitura. No entanto, em seus discursos eleitorais ele exaltava as melhorias obtidas junto ao governo do estado do Rio de Janeiro para a cidade, o qual era um de seus principais argumentos eleitorais: as melhorias obtidas e o apoio que gozava junto ao governo estadual, dirigido por Anthony Garotinho e, posteriormente por sua esposa e sucessora, Rosinha Garotinho. A ideia divulgada pela campanha de Motta era que com Motta no governo do município e o casal Garotinho no governo do Estado, Bom Jesus do Itabapoana teria acesso mais fácil a recursos, já que, além de aliados políticos, eram amigos pessoais. A respeito disso o senhor Luiz Marques, um dos advogados da campanha de Motta em 2004, me afirmou em entrevista que Motta era um *“afilhado político do Garotinho e de Rosinha”*, que governavam o estado do Rio de Janeiro à época das eleições, e mais que aliados políticos, eram amigos. Na opinião do senhor Luiz Marques, *“havia um intercâmbio muito grande entre o governo do Estado (...) e Bom Jesus do Itabapoana”*, o que supostamente favoreceria a captação de recursos junto ao governo do Estado para a cidade.

Dentro desse contexto de apoio personalista, os vínculos de amizade e compadrio, isto é, as relações pessoais, se sobrepõem à impessoalidade que deve estar presente num estado democrático de direito; há aqui o ranço dos traços familiares se sobrepondo às normas de conduta para os detentores de cargos públicos.

Frente a esse apoio, Carlos Garcia, com idade avançada e voltando à disputa eleitoral devido ao clamor de parte da sociedade bonjesuense, busca no nome do presidente Lula o seu ponto de apoio, afirmando que, se Motta tinha apoio do governo do Estado, ele, Garcia, se eleito fosse, teria voz diretamente em Brasília, já que, por ser do mesmo partido do presidente, o Partido dos Trabalhadores (PT), supostamente teria facilidade em conseguir verbas federais para a cidade. Outro aspecto lembrado pela campanha de Garcia foi que seu governo, apesar de não ter feito investimentos em melhorias na municipalidade, sempre pagou aos funcionários públicos municipais em dia. O tema do atraso dos salários foi um fato que Garcia explorou ao longo da campanha, já que a prefeitura contava com cerca de 1.100 funcionários aproximadamente, numa cidade com 23 mil eleitores e com economia estagnada, o bom funcionamento do comércio dependia em parte considerável do consumo dos servidores municipais.

A campanha foi assumindo um grau crescente de tensão à medida que o dia do pleito ficava mais próximo. Vários episódios demonstram essa tensão crescente. Num desses, uma rádio pirata que funcionou brevemente durante o período de campanha veiculando propaganda a favor de Garcia e ataques a Motta, foi fechada pelo delegado de polícia local, que apreendeu os aparelhos transmissores. Logo após o episódio, panfletos são distribuídos por pessoas que trabalhavam na divulgação da campanha eleitoral de ambos os candidatos, contendo ataques e defesas das duas partes.

A tensão também se refletiu entre as pessoas que trabalhavam nas campanhas,

que tomavam para si a defesa quase intransigente de seu candidato-empregador, isto porque muitos guardavam um sentimento de gratidão ao seu respectivo candidato pela chance de estarem empregados na campanha percebendo um salário, outros porque esperavam que, após a vitória de seu candidato, pudessem conseguir um emprego na prefeitura, como era prometido por praticamente todos os políticos envolvidos nas eleições, estivessem eles concorrendo ao cargo de prefeito ou de vereador.

Outro evento ilustra bem as práticas irregulares adotadas nessa campanha. No dia das eleições municipais, segundo relatos de entrevistados, havia um grupo de pessoas trajando ternos pretos que estavam presentes nas ruas com a finalidade de cooptar pessoas em favor do candidato Garcia, levando inclusive a uma intervenção da Justiça Eleitoral do município, que deteve as pessoas envolvidas até o fim da eleição. Nas palavras do senhor Luiz Marques:

...tinha uma verdadeira patrulha uniformizada, de preto, de gravata (...) patrulhando. (...) Chamamos o juiz eleitoral, então o juiz mandou recolher todos eles porque era uma milícia (...) para fazer coerção em favor do candidato Carlos Borges Garcia. Disso não tenho a menor dúvida, tanto que o juiz eleitoral acolheu, na época, um requerimento nosso e tirou todos eles de circulação. (...) Ficaram detidos até o final da eleição. Então de fato foi uma eleição muito tensa.

Esse foi um evento que repercutiu negativamente nos círculos políticos, mas não ganhou a mesma proporção entre os eleitores, pois muitos nem chegaram a tomar ciência de tal fato. Seja como for, tal atitude lembrou em muito as práticas do coronelismo e do voto de cabresto, visto que a tônica da campanha eleitoral foi dada pelos meios conhecidos de adquirir votos, ou seja, os meios clientelísticos e a compra de votos.

Um fato marcante na campanha, e que acabou sendo posteriormente punido com a cassação do mandato do prefeito e vice, diz respeito a uma rifa realizada ao longo da campanha eleitoral de 2004 por Carlos Garcia e seu vice Paulo Cyrillo². Tal rifa, cujo valor unitário era de R\$ 1 mil - portanto restrita a eleitores de renda mais elevada - tinha como objeto de sorteio um apartamento em um bairro de classe média da cidade. Aos adquirentes da rifa, Garcia e Cyrillo prometeram benefícios da municipalidade, se eleitos. Tal rifa rendeu a Garcia um “caixa dois” de R\$ 306 mil reais aproximadamente, conforme documentação comprobatória da Justiça Eleitoral. Apenas Garcia e Cyrillo gastaram perto de R\$ 450 mil reais na campanha visando ao Executivo Municipal, cujo orçamento girava em torno de R\$ 42 milhões em 2008, o que indica que os interesses envolvidos nos recursos “investidos” teriam forte impacto orçamentário.

Com o julgamento da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) cassando Garcia e Cyrilo, a crise se instala e a troca de prefeitos se acelera, porém, cabe observar, as trocas começaram um pouco antes da decisão da justiça. Carlos Borges

² Tal prática foi denunciada na Justiça Eleitoral e acarretou a cassação do mandato de Carlos Garcia e Paulo Cyrillo em princípios do ano de 2008, dando início à crise de vacância no Executivo Municipal.

Garcia e Paulo Sérgio do Canto Cyrillo tomaram posse normalmente em 2005. Como Garcia já estava em idade avançada e não gozava de boa saúde, teve que se afastar do cargo em meados do ano de 2007, tendo Cyrillo ascendido ao posto de prefeito e governado normalmente até março de 2008. Em março daquele ano o TRE-RJ julga o recurso da AIME contra Garcia e Cyrillo e ordena a impugnação de ambos. A partir daí tem início a instabilidade, já que a decisão final foi tomada em um ano eleitoral, o que contribuiu para agravar a instabilidade municipal, como veremos adiante.

Paulo Sérgio Cyrillo tem, então, de deixar o posto. Assume o presidente da Câmara de Vereadores, João Batista Magalhães – que apesar de ser filiado ao PMDB, era aliado de Garcia e Cyrillo –, que fica no cargo por 18 dias à espera da diplomação de Miguel Motta, o segundo colocado na campanha eleitoral de 2004. No entanto, este último renuncia à sua diplomação. Segundo o radialista Jailton da Penha, Motta deu uma declaração à emissora de rádio de que *“iria trocar esses poucos dias de mandato por quatro anos. Porque ele tinha convicção de que a sua esposa [Branca Motta] ganharia as eleições”* (colchetes meus).

Com a renúncia de Miguel Motta, assume o posto de prefeito seu vice, o conhecido empresário José Ary Loureiro Borges. Bom Jesus conta até o momento com cinco prefeitos, sendo que quatro foram nomeados em menos de três meses. Passado pouco mais de um mês, José Ary Borges, numa sexta-feira, entrega sua carta de renúncia à Câmara de Vereadores, sem explicitar claramente os motivos da decisão. Alguns atribuem a renúncia à crise financeira pela qual passava a Prefeitura, e, temendo ser responsabilizado pela situação, ele renuncia.

Quem deveria ocupar o cargo seria novamente o presidente da Câmara de Vereadores, João Batista Magalhães. No entanto isso não foi possível, porque Magalhães se encontrava detido na carceragem da Polícia Federal no Rio de Janeiro, acusado de envolvimento com o esquema de concessão fraudulenta de benefícios e desvio de verbas do INSS local.

Seguindo a linha hierárquica, o cargo de prefeito teria que ser assumido pelo vice-presidente da Câmara de Vereadores, Paulo Roberto Pimentel, o conhecido Paulinho do Adílio. No entanto o vice-presidente recusou-se a assumir o posto. Segundo o ex-vereador Marlenildo Silveira (Capitão Santinho), que ocupava o posto de vereador à época, Paulo Pimentel não quis assumir

porque se ele assumisse, ele não poderia ser candidato a vereador, o que aconteceu com o Batista Magalhães. O Batista Magalhães não pode ter sido candidato a (...) vereador (...) por ter sido prefeito dezoito dias. Aí gerou aquele impasse, nós ficamos quinta, sexta, sábado e domingo reunido direto na Câmara de Vereadores consultando advogado, consultando assessoria jurídica da Câmara e outras assessorias.

Nenhum outro vereador queria assumir o posto de prefeito porque não poderia concorrer à reeleição. Diante da negativa dos vereadores, a cidade viveu um impasse

durante quarenta e oito horas, ficando sem prefeito. Na reunião entre vereadores na tarde de domingo, ficou acertado que fariam uma eleição indireta, valendo-se do artigo 81 da Constituição Federal, a qual determina que

Art. 81. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

§ 1º - Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.

§ 2º - Em qualquer dos casos, os eleitos deverão completar o período de seus antecessores. (Constituição Federal de 1988)

Destarte, os vereadores reunidos decidem iniciar uma eleição indireta. Durante a reunião foi eleito um nome de um vereador que renunciou em seguida. Novamente escolheram outro nome, também de vereador, que mais uma vez não aceitou o posto e renunciou. Se contarmos com esses dois nomes que renunciaram pouco depois de sua escolha, a cidade já contabilizara sete prefeitos.

Diante da negativa dos presentes na reunião da Câmara de ocupar o cargo municipal, os vereadores fazem algo inusitado. Jailton da Penha, que fazia a cobertura jornalística no local me disse que *“foram dados vários telefonemas para várias pessoas da sociedade bonjesuense: empresários, médicos, políticos e ninguém quis assumir o cargo de prefeito”*. Diante desse cenário, surge o nome do ex-prefeito Paulo Portugal, o terceiro colocado nas eleições de 2004. Diante da recusa dos outros indicados, chega-se ao consenso de colocar no posto o terceiro colocado nas eleições, e assim é feito. Por unanimidade a Câmara de Vereadores elege indiretamente o ex-prefeito Paulo Portugal como o oitavo prefeito do mandato 2005-2008, para ficar no cargo por menos de seis meses.

Tal crise institucional teve sua semente plantada ainda nas eleições de 2004, quando diversas ações eleitorais irregulares e ilegais foram postas em prática. Barreira (2007) lembra uma máxima seguida na política brasileira: *“em eleição vale tudo, feio é perder”*. De fato, a cultura política brasileira demonstra uma fecundidade incrível de práticas fraudulentas e corruptoras que se manifestaram também nas eleições municipais de Bom Jesus do Itabapoana. Tais práticas não se resumem apenas aos candidatos ao cargo de chefe do Executivo Municipal, os candidatos a vereadores também adotam práticas ilícitas visando à vitória eleitoral. Variados setores sociais têm conhecimento de tais práticas, como é o caso do radialista Jailton da Penha, que tem grande experiência na cobertura de campanhas eleitorais no município, e ao ser indagado sobre irregularidades ocorridas nas campanhas municipais, tais como compra de votos e favorecimentos, afirma: *“Em todas as campanhas acontece isso, e dos dois lados. A famosa troca de favores para obterem o voto”*.

Numa cidade como Bom Jesus, marcada pela pobreza, a dinâmica clientelística

toma uma proporção muito grande nos pleitos. A população espera ansiosa pelos períodos eleitorais para poder adquirir algum tipo de benefício dos candidatos, a começar pelo emprego de cabos eleitorais. Muitas são as pessoas que quando contratadas para serviços temporários de campanha ficam gratas, sendo algumas delas movidas ainda por promessas de que, em caso de vitória, terão um emprego seguro na prefeitura. E geralmente quem promete isso é o próprio candidato em pessoa, e não terceiros.

Em entrevista realizada com alguns eleitores confirmei que tais práticas estão incorporadas à paisagem eleitoral da cidade. O eleitor Gustavo Andrade³ me relatou que a maioria dos políticos oferecem empregos ao longo das campanhas. O ex-vereador Marlenildo Silveira, conhecido como Capitão Santinho, corrobora as afirmações de Gustavo Andrade. Ao tentar sua reeleição para a Câmara de Vereadores em 2004 percebeu várias irregularidades nas campanhas eleitorais. Ele faz um diagnóstico das práticas políticas: *“Infelizmente a maioria dos eleitores se vendem em Bom Jesus. Fico triste, enojado”!* Marlenildo Silveira, ainda sobre a questão de benefícios distribuídos em época eleitoral, continua afirmando que:

É inadmissível que um vereador vá gastar 100 mil, 200 mil numa campanha, ele não ganha isso em quatro anos. É porque ele vai ter conchavo com deputado, com senador. E o que acontece em Bom Jesus: você vê entrega de cesta básica, entrega de dinheiro, de alimento, de carro, de ambulância. A gente vê várias coisas, e infelizmente... eu acho que a justiça deveria ser mais rígida nessa parte. Várias pessoas vieram aqui na minha casa me pedir dinheiro para emplacar carro, para tirar carteira de motorista, pagar emplacamento de carro, tratamento dentário e por aí vai. Mas eu sempre falava: olha, não é por aí. Eu posso te ajudar se... assistência social, que tem um serviço. Eu não posso tirar do meu bolso, porque no caso você não estaria votando em mim, estaria votando... estaria vendendo seu voto. E eu falei isso na TV Câmara, se o Fernandinho Beira-mar fosse candidato em Bom Jesus, ele tiraria primeiro lugar, porque tem dinheiro para comprar voto. Infelizmente!

Marlenildo Silveira também demonstra que não são somente os candidatos que buscam os eleitores para oferecer ajuda ou comprar votos, os eleitores também procuram os candidatos:

Infelizmente vários eleitores chegaram perto de mim e, no dia da eleição: “me dá vinte, me dá trinta... me dá cinquenta, que eu voto. Tã aqui!”, mostrava o número do título, eu falava: “rapaz você fala isso comigo que eu te prendo, vou te levar preso”. Aí virava, “ah, eu não sabia que o senhor era policial”. Mas se eu prendesse um elemento desses, se desse voz de prisão, eu praticamente... eu estaria... é... jogando minha campanha fora, que eu não ia ter tempo para trabalhar. (...) Mas eu infelizmente fui um dos poucos candidatos que eu não me excedi, talvez por isso mesmo eu não tenha sido eleito.

³ Trata-se de um nome fictício, atendendo ao pedido do entrevistado, que optou por não revelar sua verdadeira identidade.

Observamos aqui que os eleitores não ficam passivos diante da disputa eleitoral. Cada um procura tirar proveito das práticas vigentes de modo a maximizar seus ganhos, e que os candidatos entendem que aqueles que puderem desembolsar um valor maior para comprar votos e puderem atender a essas solicitações, serão os que terão maiores chances de ganhar as eleições.

Notamos que para o funcionamento do clientelismo nos municípios, os recursos materiais do Estado desempenham um papel fundamental. Utilizando o aparelho do Estado os políticos têm acesso a inúmeros privilégios e a partir daí passam a criar empregos, distribuir favores, como já citado por Marlenildo: cestas básicas, ambulâncias, emplacamento de carros etc.

No entanto há um problema com essa troca de favores entre eleitores e candidatos. Para o candidato, o favor atendido representa uma dívida paga, enquanto para alguns eleitores pode ser percebido como perda ou exploração o não atendimento de outras demandas. O radialista Jailton da Penha resume muito bem essa forma perniciosa da troca de favores: “...a partir do momento que o político (...) chega para mim e oferece um saco de cimento, uma cesta básica para que eu possa votar nele, ele já pagou meu voto”.

Nunes (2003) afirma que ao invés da ordem capitalista minar os arranjos clientelistas, ocorre o inverso, esses arranjos permanecem integrados a ela de maneira conspícua, já que em nosso capitalismo subdesenvolvido há ainda muitas deficiências, como o subemprego, por exemplo; assim funciona uma verdadeira troca de bens que “é restrita; ela ocorre numa atmosfera em que está ausente uma economia de mercado impessoal. A troca generalizada inclui promessas e expectativas de retornos futuros” (NUNES, 2003, p. 27).

Em entrevista, uma eleitora me narrou que foi prometido a ela que, se o candidato a vereador ganhasse o pleito, ela obteria sua aposentadoria, que acabou não sendo concedida após as eleições e a vitória do candidato. Inicialmente, a resposta me causou estranhamento, visto que o Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS) é um órgão federal e com normas próprias para concessão de benefícios. Acreditei que se tratava de uma promessa fantasiosa, mas depois de analisar alguns fatos e entrevistas, conclui que tal promessa possuía algum fundamento.

Sobre o facilitamento de aposentadorias por parte de políticos, o senhor Gustavo Andrade me disse que

sempre teve [facilitamento], agora não, agora foi cortado. Depois da operação da Polícia Federal é que afastaram um pouco, mas sempre no INSS mesmo das oito da manhã até o meio-dia era ponto de um dos candidatos (...) que fazia campanha ali, encaminhando as pessoas para dar ajuda médica. [Colchetes meus].

Perguntei ao senhor Gustavo Andrade se a iniciativa partia dos eleitores ou dos políticos, e ele afirmou que:

Alguns [eleitores] pediam e alguns [políticos] ofereciam, quando viam

que a pessoa era um eleitor seguro ofereciam ajuda, quem quisesse ele fazia um pedido ao médico e o médico dava o benefício (...).
[Colchetes meus].

Tal relato demonstra como a patronagem política privada utiliza-se de órgãos públicos, mesmo que federais, para a concessão de benefícios às bases eleitorais, naturalmente em detrimento do interesse público. Políticos tomam para si verbas do Estado para distribuir entre seus eleitores, como se elas a eles pertencessem. Diniz (1982) caracteriza muito bem essas práticas: *“A engrenagem funciona, portanto, através da mediação do político e não de forma impessoal, segundo padrões universalistas”* (DINIZ, 1982, p. 123).

Tais práticas acabaram sendo investigadas e descobertas pela Polícia Federal em junho de 2008. Vários funcionários do INSS e políticos, dentre eles o presidente da Câmara de Vereadores de Bom Jesus do Itabapoana, foram detidos. Foi constatado que, de fato, o Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS) de Bom Jesus do Itabapoana era utilizado para conceder benefícios fraudulentos, alguns com o objetivo de obter vantagens eleitorais, além de vantagens econômicas para os envolvidos e seus familiares. Segundo dados divulgados pela Polícia Federal, a média de benefícios concedidos durante períodos eleitorais era muito superior à média do Brasil e do Rio de Janeiro, de modo que de cada dez habitantes de Bom Jesus do Itabapoana, um possuía benefício do INSS.

Diante do exposto, conclui-se que o poder econômico tornou-se um fator decisivo na política bonjesuense em função de sua grande população pobre e carente de direitos sociais e civis, tendo tais práticas se tornado importantes como forma de sustentação de uma rede *ad hoc* de assistência social. No caso em tela, o senhor Gustavo Andrade afirma que os candidatos ficam disponíveis para esse “serviço” apenas no período eleitoral, logo depois eles “somem”, se ocupando apenas de seus cargos e não mais procurando os eleitores para buscar saber de suas demandas. Cabe ressaltar também que a participação de grupos de renda mais elevada também sucumbiu à lógica de apoio ao candidato mediante promessas de benefícios futuros da municipalidade, prática muito observada entre os empresários locais.

Considerações finais

No cenário político local de Bom Jesus do Itabapoana há um verdadeiro arranjo entre práticas políticas “tradicionais” e “modernas”. A política desenvolvida no município contém traços muito fortes de uma tradição política permissiva que ao invés de solidificar laços de confiança e solidariedade entre as pessoas, age na direção oposta, fomentando a desigualdade de acesso aos recursos públicos e valendo-se da condição de pobreza para manter as reivindicações populares atomizadas e administráveis em prol

dos interesses dos mais ricos.

As práticas neopatrimonialistas, de patronagem e clientelismo político se repetem eleição após eleição no âmbito do poder local de Bom Jesus do Itabapoana, fazendo com que o jogo eleitoral e a democracia local sejam percebidos como um enredo degenerativo no qual o interesse dos indivíduos, sejam eles ricos ou pobres, são atendidos pela lógica exclusiva dos grupos que lutam pelo poder, ao invés de atendidas pelas políticas públicas promovidas pelos diferentes grupos em circulação no poder, cada qual pretendendo adicionar ganhos à coletividade de modo a se cacifarem legítima e legalmente como dirigentes.

Tal dinâmica estimula o eleitor a se tornar cada vez mais dependente de favores políticos, pois suas necessidades não são sanadas pelo poder público e as necessárias políticas públicas racionais/impessoais voltadas para o conjunto dos cidadãos, ao mesmo tempo em que encoraja os políticos a verem o jogo eleitoral como um mercado político de vale-tudo, inclusive proverem suas necessidades e a de seus aliados em detrimento da coletividade. Desta forma ocorrendo a simbiose pseudorracionalizada da relação assimétrica de interesses individuais imediatistas.

Nesse modelo, a representação política local, via vereadores e prefeito, não funciona para resolver os grandes problemas da população. Eles são vistos como provedores de favores pessoais, de modo que a participação na política local se resume a esse intercâmbio dos eleitores com seus potenciais benfeitores corruptos. Mesmo em situações de grande instabilidade, a população fica ao largo observando, sem se pronunciar, apenas aguardando o fim, como se o que se desenvolve no âmbito do Executivo e Legislativo municipal não lhe interessasse a não ser como clientes dos eventuais grupos no poder, esses sim titulares verdadeiros da soberania política e das instituições democráticas.

Assim, sem avanço no campo político, a lei não encontra trânsito livre para reordenar as práticas públicas, o que, ao lado dos elevados níveis de desigualdade social, que acabam interferindo no processo político-eleitoral e se tornando obstáculos para a realização plena da democracia, fazem da democracia local um espetáculo grosseiro de manipulação da maioria por uma minoria caçadora de votos.

A presença da desigualdade prejudica a contestação e favorece a supremacia do poder econômico, que coopta e compra o cidadão, fazendo com que práticas de corrupção se tornem comuns no cotidiano político brasileiro, gerando descrédito na população, mas, paradoxalmente, fazendo com que a população fique dependente de práticas de corrupção.

Desde a redemocratização do Brasil, casos como o de Bom Jesus do Itabapoana mostram que o desenvolvimento democrático não parece ser possível sem que a lei encontre nas instituições democráticas do país um esteio firme capaz de inibir e renovar uma cultura política cuja sedimentação se deve a um país em parte já superado, mas ainda capaz de produzir efeitos danosos.

Referências

ANDRADE, Luis Aureliano de. “O município na política brasileira: revisitando Coronelismo, enxada e voto”. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Octávio (Org.). *Sistema político brasileiro: uma introdução*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Unesp, 2004. p. 205-217.

BARREIRA, César. Fraudes e corrupções eleitorais: entre dádivas e contravenções. *Curso de Instrumentos de Gestão e Informação para a Transparência e Prevenção contra a Corrupção*, Fortaleza, abr. 2007. Disponível em: <<http://www.oktiva.net/oktiva.net/anexo/46013>>. Acesso em: 16 set. 2009.

DINIZ, Eli. *Voto e máquina política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

KINZO, Maria D’Alva G. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 19, n. 54, fev. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092004000100002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 9 set. 2009.

MOHN, Paulo Fernando. Autonomia municipal, centralização e liberdade. *Revista de Informação Legislativa*, n. 71, 2006, p 199-209.

NUNES, Edison. Poder local, descentralização e democratização: um encontro difícil. *São Paulo em Perspectiva*, n. 10, v 3, p 32-39, 1996.

_____. *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. 3a. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

REEVES, Richard. John Stuart Mill *Crítica: Revista de Filosofia*, [s/l], nov. 2006. Disponível em: <http://74.125.47.132/search?q=cache:JY52teKTX6QJ:critic.anarede.com/html/his_jsmill.html+stuart+mill+governo+local&cd=6&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 28 out. 2009.

ROUSSEAU, Jean Jacques. Do contrato social. In: CIVITA, Victor (editor). *Os pensadores*. São Paulo: Abril Cultural, 1973. v. 24, p 7-152.

SOUZA, Renato Barreto de. *Clientelismo e voto em Campos dos Goytacazes*. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais) – Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Centro de Ciências do Homem. Campos dos Goytacazes, RJ, 2004.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América: sentimentos e opiniões*. Tradução Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

WEBER, Max. *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro: LTC, 2000.

Artigo recebido em: 23 fev. 2012
Aceito para publicação em: 4 dez. 2012