

As disputas pelo poder local no Brasil durante o regime coronelista e a reorganização do Estado

The dispute by local power in Brazil during the regime of the colonels and the reorganization of state

ALEX FAVERZANI DA LUZ

Mestrando em História pela Universidade de Passo Fundo. Bolsista CAPES. Bacharel em Direito pela mesma Universidade. Bacharel em Gestão de Negócios Imobiliários pela Universidade Luterana do Brasil. e-mail: alexfaverzani@terra.com.br

JANAÍNA RIGO SANTIN

Pós-doutoranda em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Bolsista CAPES. Doutora em Direito pela UFPR, Mestre em Direito pela UFSC. Advogada, professora da Faculdade de Direito e do Mestrado em História da Universidade de Passo Fundo. e-mail: janainars@upf.br

Resumo: A noção histórica de Poder Local no Brasil se encontra vinculada ao coronelismo, patrimonialismo e personalismo no exercício do poder político. Dessa maneira, o presente estudo visa resgatar passagens histórico-jurídicas das disputas pelo poder no Brasil, durante o regime coronelista. Tais disputas se desencadeavam por intermédio de sistemáticas políticas exercidas pelos coronéis, a fim de dar suporte ao poder estatal e garantir a permanência de elites políticas no poder. Além disso, pretende-se demonstrar que apesar da constante evolução histórica do cenário político no Brasil e a notória consagração de direitos sociais advindos com a Constituição Federal de 1988, ainda persistem algumas das características de dominação e manipulação da população, especialmente no que tange às questões ligadas à política e ao poder, as quais fazem uso de subsídios como o clientelismo para garantir o apoio da maioria do eleitorado, e a consequente permanência no poder.

Palavras-chave: Poder Local; cidadania; História Política; Constitucionalismo Brasileiro.

Abstract: The historical notion of Local Government in Brazil is bound to the Colonels, patrimonialism and personalism in the exercise of political power. Thus, this study seeks to redeem legal-historical passages of power struggles in Brazil, during the “coronelista” regime. Such disputes raged through systematic policies pursued by the colonels, to support state power and ensure the permanence of political elites in power. In addition, we intend to show that despite constant historical evolution of the political scene in Brazil and the notorious enshrining social rights that come with the 1988 Federal Constitution, there are still some of the characteristics of domination and manipulation of the population, especially in regard to issues linked to politics and power, which make use of subsidies and patronage to secure support of the majority of the electorate, and the subsequent stay in power.

Keywords: Local Government; citizenship; Political History; Brazilian Constitutionalism.

Jurisvox, (11):7-19, 2010

© Centro Universitário de Patos de Minas 2010

1. Considerações iniciais

O coronelismo consolidou-se por meio de um conjunto de ações políticas dos latifundiários brasileiros, denominados coronéis, que devido ao seu poderio econômico, intelectual ou social, pelo uso da força (muitos possuíam suas milícias particulares), prestígio familiar, popularidade e/ou habilidade política, eram investidos do poder de controle nas localidades em que exerciam suas atividades. Influenciavam diretamente na atuação dos poderes públicos instituídos, já que tinham o domínio econômico e social de suas regiões, a fim de possibilitar a manipulação eleitoral em causa própria ou de uma oligarquia de que faziam parte.

É fruto de um aparato político originário no período do Brasil imperial e predominante durante o período compreendido por República Velha, consubstanciado pelo conjunto de relações de interesse entre os coronéis e o poder público. Essa relação existente garantia a detenção do poder local nas mãos dos coronéis e a efetiva permanência e fortalecimento do poder das elites políticas locais.

Os coronéis adotavam políticas que visavam “cercar” o município dos grandes centros de desenvolvimento, ou seja, não se preocupavam em firmar parcerias com regiões vizinhas que pudessem garantir um desenvolvimento regional e autossustentável. Acaso isso acontecesse, o objetivo era unicamente a manutenção do poder dos coronéis na localidade. Desse modo, a população era escrava das determinações dos coronéis e sempre que precisavam exercer os seus direitos sociais mais básicos como a saúde, por exemplo, tinham de se dirigir a esses coronéis para requisitar. Tais concessões desses direitos eram vistas como favores pela população, e isso obviamente fortalecia sua influência que, em contrapartida, delegava cada vez mais poder ao poder central.

No que tange ao poder local, notoriamente concentrado nas mãos dos coronéis, estava pautado em políticas clientelísticas. Delegavam-se cargos públicos aos mais variados entes parentais, sem se interessar em zelar pela qualificação profissional para a investidura e exercício do cargo público a eles destinado. Isso só colaborava em retardar o crescimento e desenvolvimento do município, mas como já se sabe era o que realmente os coronéis almejavam.

2. Considerações acerca da noção de poder

Analisar as relações entre Estado, sociedade e conseqüentemente o elemento “poder”, consiste em uma reflexão bastante aprofundada, em face de o poder ser um dos fatores preponderantes que regulamentam e regulam a vida social do indivíduo. Diz-se isto, pois, para que se obtenha um governo justo e adequado é necessário que o sujeito que está revestido de poderes para governar saiba dosá-lo e aplicá-lo em proporções adequadas em prol da sociedade.

Em tempos históricos, especialmente em épocas nas quais a concentração de poder e a formação do Estado estavam em constante aperfeiçoamento e desenvolvi-

mento, diversos acontecimentos que envolviam o interesse pela dominação social se sucederam. Nesse caso, a concentração do poder local e sua fortificação e consolidação por meio das práticas coronelistas eram prática constante na gestão pública brasileira. Isso se observa, especificamente pelo fato de o poder local ter sido utilizado como ferramenta para defender e garantir interesses das classes dominantes daquela época social, quando se buscava controlar a sociedade ao passo de tê-la em suas mãos e, por outro lado, explorar riquezas e recursos públicos para revertê-los em favores próprios, de familiares e de sujeitos interligados diretamente a essas elites. Nesse mesmo sentido, Wolkmer (2003, p. 63) é consoante ao afirmar que “o Estado pode ser compreendido ora como um jogo de papéis e funções que se interligam e se complementam na esfera de uma estrutura sistêmica, ora como um aparelho repressivo que tende a defender os interesses das classes dominantes no bloco hegemônico de forças”.

A ambição pelo poder, no entanto, é mais antiga do que as demais. Ela não só antecede de muito a sociedade competitiva, como lança suas raízes na vida do homem em sua fase exclusivamente animal, milhões de anos atrás. A necessidade de hierarquizar os grupos de seres vivos e disciplinar o seu comando encontra-se já no reino animal. Portanto, quando o homem se emancipou de sua condição animal, aprendeu a transformar a natureza, criou a ação coletiva e consciente, em outras palavras, saltou para a História, já trouxe consigo o instinto do poder (NIVALDO JUNIOR, 2005, p. 28).

Um poder, seja ele de qualquer natureza ou exercício, em um Estado Democrático, se revela na expressão de um coletivo que atribui a um indivíduo a função de exercer um serviço para este povo. Este é o princípio que norteia a Constituição Federal de 1988 com a expressão: art. 1. par. único: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes e diretamente, nos termos desta constituição.” Logo, por serem representantes, agem em nome de alguém. E esse alguém é o povo. Portanto esse povo é o seu “patrão”, que paga inclusive a sua remuneração, para obter como retribuição uma adequada prestação dos serviços públicos. Aí se insere a ideia de poder como relação e não como algo natural. Veja-se aqui a importante noção de soberania popular, em que o povo é o titular do poder político, e os governantes apenas são seus representantes no exercício do poder político. E por ser o Brasil uma democracia semidireta, por muitas vezes este mesmo povo é chamado a exercer diretamente este poder, em situações de manifestação da democracia direta, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular.

Logo, o poder não existe objetivamente, não pode ser encontrado em algum lugar nem pode ser tratado como se fosse um objeto. Ele é fruto de uma relação ideológica entre os indivíduos de uma sociedade.

Para Wolkmer (2003, p. 74-75), as questões referentes ao poder sempre foram vistas pelos juristas na forma de “problema específico das ciências sociais, o que impedia de se reconhecer seus fundamentos e sua funcionalidade em uma dada formação social”.

A disputa por um espaço que garanta a possibilidade de obter poder é permanente, em todos os lugares e posições sociais. E como todo poder sofre limitações, por mais absoluto que ele aparente ser, por mais sólidos que sejam seus fundamentos, o mando coexiste com ameaças que nunca se esgotam. Em outras palavras, “governar é

impor e conciliar. Todo exercício do poder exige autoridade de quem manda e cumprimento de quem é mandado. Poder é tensão permanente. É disputa que não cessa. É jogo sem intervalo” (NIVALDO JUNIOR, 2005, p. 27).

Na visão de José Nivaldo Junior (2005, p. 28) “o poder é a única forma eficaz encontrada pela sociedade humana para viabilizar sua reprodução e sua sobrevivência”. Complementa ainda, que “na sociedade competitiva dos últimos seis milênios, o poder vem sendo o coroamento das outras duas maiores aspirações do ser humano: a riqueza e o prestígio. Riqueza, prestígio e poder andam juntos, através do tempo”, ou seja, “onde um se encontra, os demais chegaram ou estão iminentes”.

Para Angel Latorre (1997, p. 23) “o elemento fundamental do Estado é o poder. Este é exercido em cada caso por determinados homens individualmente considerados ou em assembleia, cuja designação e funções estão reguladas segundo a forma política concreta de cada comunidade”. Acrescenta ainda, que “a comunidade como tal entende-se que é uma unidade estável e independente da mudança dos indivíduos e das formas políticas. Os atos e decisões dos homens e assembleias que nela detêm o poder são atribuídos pelo ordenamento político de cada momento à comunidade como entidade abstrata”, ou seja, “ao Estado, que encarna a unidade e a continuidade da comunidade. Portanto, as mudanças de governo ou de forma política não alteram a identidade do Estado como tal”.

O poder político, por exemplo, constituído por meio de um mandato, existe porque parte da sociedade o atribuiu a alguém. Mas não é o voto que foi escrito em uma cédula ou registrado que dará este poder ao político. O voto, por meio de uma eleição, é apenas uma simbologia que formaliza as organizações do sistema de Estado convencionadas pela sociedade. Se fosse o voto que de fato designasse poder ao político, bastava-se anular as cédulas ou eliminar os registros para interromper o poder.

Todavia, o poder existe como algo concreto, consolidado numa consciência que assumimos que, atribuído torna poderoso um membro político. Nesse caso, o presidente é presidente, como os demais políticos são políticos, porque a sociedade assume a consciência de que eles o são. Portanto é exatamente esta forma de pensar, e a consciência social que constitui o poder de alguém.

Os interesses da pequena parcela que governa a sociedade (os representantes políticos) por vezes exigem imperiosamente que ignoremos este postulado e até cheguemos a pensar que o poder é algo natural, ou seja, quem tem poder tem, porque “já nasceu com ele”. Isto garante a possibilidade de uma relação de injustiça e desigualdade, de forma harmônica, pois, por este pensamento, o poder trata-se de uma providência divina ou consequência da própria natureza.

Isto pode explicar a necessidade de se cultivar o “analfabetismo político” em nossa sociedade. Aquelas pessoas que não sabem que a garantia de escola, saúde e emprego não são gestos de boa vontade, mas obrigação do governante e direito fundamental da população.

Em suma, verifica-se tamanha relação de disputa pelo poder nas mais diferentes escalas sociais e periodizações históricas, porém se observa uma forte prevalência dessa disputa pelo poder no período coronelista, quando grandes proprietários rurais, com o apoio das elites políticas locais, manipulavam o poder local para dar sustentação

política ao governo, que em contrapartida lhes fornecia “confortos” revestidos de cargos públicos a seus familiares além de uma considerável quantidade de regalias.

3. A ideia de descentralização do poder: o surgimento do coronelismo

No período denominado “República Velha”, compreendido entre 1889-1930, o sistema organizacional político brasileiro resume-se pela superioridade hierárquica da esfera de poder estadual perante as esferas federal e municipal. A justificativa para tal prevalência se deve à vitória do federalismo republicano sobre o “excessivo centralismo monárquico” (COLUSSI, 1996, p. 15).

Diante do notório enfraquecimento do poder central, contatou-se a necessidade de uma readaptação do sistema político que possibilitasse uma maior concentração de poder. Foi aí então que se instituiu a democracia representativa (ideal positivado na Constituição republicana de 1891), por intermédio das eleições, por meio da governança de líderes locais, os “coronéis”, que predominavam especialmente em localidades distantes dos grandes centros de desenvolvimento. Desse modo, os coronéis exerciam o papel de intermediação do relacionamento entre as populações e a esfera pública (COLUSSI, 1996, p. 15-16).

A eleição era o momento mais importante da exteriorização da disputa pelo poder local, sobretudo enquanto possibilidade de serem obtidas as graças do governo estadual, assegurando-se, com isto, a continuidade do reconhecimento social do prestígio político.

Eliane Colussi acrescenta ainda que

o coronelismo, visto como fenômeno político e social foi expressão de uma sociedade predominantemente rural e que abrangia a maioria dos municípios brasileiros. O poder privado fortalecia-se em consequência do isolamento, do atraso econômico e da falta de comunicação dessas localidades com os centros mais desenvolvidos. O único contato das populações com o aparelho de Estado dava-se em períodos de eleições, quando o voto significava a possibilidade de obtenção de favores ou de alguma melhoria material (COLUSSI, 1996, p. 16).

A partir de tais colocações é possível perceber a essência da relação de “clientelismo” entre o Estado e a população da época, pois tal concepção ilustrava a ideia das pessoas de que o período eleitoral era um momento oportuno para solicitar dos governantes favores políticos (SANTIN, 2006). Ou seja, o período eleitoral era visto como uma oportunidade de auferir benefícios próprios, tirar proveito de uma situação para obter vantagens individuais. Dessa forma, o espírito da democracia perdia a sua finalidade, e a preocupação com o desenvolvimento econômico e social do país inexistia, ou seja, se a grande maioria da população possuía interesses em direitos com caráter individualista, pouco sobrava para os direitos difusos e coletivos da sociedade.

Em sequência aos acontecimentos acima expostos, Eliane Colussi considera que

a questão do municipalismo no Brasil esteve, portanto, estreitamente ligada à tradição coronelista, e, mais do que isto, à tradição de abandono e isolamento em relação aos centros desenvolvidos. Compreende-se, então, o tratamento dado ao município pela Constituição de 1891, que delegou aos estados-membros a tarefa de organizá-lo administrativa e juridicamente (COLUSSI, 1996, p. 17).

E menciona ainda que

o município não era entendido como uma unidade político-administrativa prestadora de serviços, mas, sim, como o local onde as autoridades do centro procuravam os votos em períodos eleitorais. Não interessava às autoridades estaduais municípios fortes, que pudessem concorrer ou se rebelar contra o situacionismo estadual. Interessava, sim, fortalecer o poder local por intermédio de coronéis comprometidos com os acordos políticos e eleitoreiros (COLUSSI, 1996, p. 18).

Por sua vez, o poder estadual não se interessava por constituir municípios econômica e socialmente fortes, dotados de pleno desenvolvimento, a fim de possibilitar um crescimento coletivo e estruturar um Estado extremamente desenvolvido. Muito pelo contrário, sua intenção era apoiar a preservação e aprimoramento do poder local, por meio da figura dos coronéis, encarregados de intermediar essa política, mantendo uma relação de dependência com o poder estadual e vice-versa. Uma política de compromissos.

Logo, os coronéis eram detentores absolutos do poder local dentro de sua abrangência territorial, em grande parte das vezes com o apoio do governo estadual, num processo de troca de favores. Eram personalidades sociais dotadas de liderança e absolutamente respeitadas pela população, liderança esta que, muitas vezes, era equiparada a uma espécie de “santo milagroso”, devido a sua larga prestação de favores à população. Trata-se do clientelismo, o que nada mais era do que um desvirtuamento do devido cumprimento do dever legal instituído pela Constituição Federal, de executar políticas públicas voltadas ao interesse público, capazes de assegurar direitos aos cidadãos, em pé de igualdade. Isléia Streit demonstra, em uma de suas passagens, o tamanho respeito que os coronéis eram tratados, até mesmo em aspectos mais formais.

Ao examinar as correspondências, constatamos que as pessoas se dirigiam ao coronel tratando-o como deferência, utilizando pronomes de tratamento como: “amo”, “senhor”, “estimado”. Esses termos e outras frases denotativas de cordialidade e respeito aparecem tanto em cartas com uma escrita mais elaborada, o que denota que seriam escritas por pessoas com um grau de escolaridade superior, com em cartas, bilhetes e telegramas enviados ou entregues pessoalmente, escritos numa linguagem mais coloquial. Entendemos que nesse tipo de tratamento ficam expressos a influência e o respeito que o coronel tinha entre a população da região no período analisado, logicamente em decorrência do poder político e econômico que possuía (STREIT, 2003, p. 91-92).

Apenas a título demonstrativo do que até aqui foi exposto, e com a intenção de confirmar a atuação dos coronéis, especialmente nos interiores do Rio Grande do Sul, especificamente na década de 1930, necessário se faz transcrever uma pequena passagem de Astor Diehl (1998, p. 104) que retrata o cenário político da cidade gaúcha de Passo Fundo sem esquecer-se de mencionar a figura dos “chefes políticos locais”, ou seja, os “coronéis”, que dizia: “O que chama a atenção sobre a vida política de Passo Fundo na década de 1930 é justamente isso: uma movimentação forte, uma organização digna de nota, que logicamente salientava os chefes políticos locais”. Com o referido trecho é possível observar a presença das características do regime coronelista, um sistema consistente e organizado politicamente, tudo isso visando preservar o preva-
limento das elites políticas no poder.

Em outras palavras, pode-se tipificar a espécie de liderança desenvolvida pelos coronéis, como um comando absolutamente discricionário sobre um lote considerável de “votos de cabresto”. Por mais que essa espécie de liderança possa ser oriunda da Guarda Nacional, neste caso sua procedência provém da qualidade de ser proprietário rural, responsável por um conjunto de trabalhadores que gravitam em torno de suas terras. Desse modo, sobre essas pessoas, os coronéis exercem pleno poder por intermédio de seu prestígio pessoal, mantendo-os numa relação de dependência em que o “voto de cabresto” acaba se consagrando como uma moeda de troca. Porém, em contrapartida, a posição do coronel diante de seu distrito ou município deveria ser dotada de reciprocidade, ou seja, era por meio de seu prestígio pessoal que o coronel obtinha realizações de utilidades públicas para sua localidade, por meio da construção de segmentos educacionais, de saúde, culturais, etc. Dessa maneira preservava sua liderança aumentando a dependência política do seu eleitorado. Isso de certa forma fazia com que a população ficasse restrita somente à sua localidade, pois se dispunham de uma estrutura organizacional ao menos básica, não haveria motivos para buscar fora. Assim os coronéis, com o auxílio da máquina pública, possuíam a população aos seus olhos.

O coronelismo não foi apenas uma extensão do poder privado, mas o reconhecimento da força de alguns mandatários pelo beneplácito do governo. O coronel fazendeiro também se constituiu num elo na evolução do poder pessoal que se situava entre a antiga sociedade escravocrata e a moderna sociedade capitalista. Como esta passagem não se efetuou de forma revolucionária nem uniforme em todo o país, enquanto a burguesia se esforçava por conseguir um Estado Nacional, o coronel permanecia como um dos componentes do particularismo regional, que paradoxalmente auxiliava o processo de centralização do poder estatal (FÉLIX, 1987, p. 115).

Acerca do clientelismo, Eliane Colussi tece algumas considerações de fundamental importância:

Nesse sentido, o sistema político de clientela, sustentáculo do próprio sistema coronelista, imprimiu uma série de características na cultura política nacional, presentes até hoje em muitas localidades. Na medida, entretanto, em que se desenvolveu o processo de transição da sociedade predominantemente rural para a sociedade urbano-industrial, esse sistema deu lugar a outras práticas políticas (COLUSSI, 1996, p. 21).

E ainda complementa:

Sobre o sistema político de clientela, cabe destacar, também, que houve variações na sua estrutura, dependendo da importância econômica e do poder político concedido pelo governo central a determinadas regiões. Entre as características originárias do clientelismo, podemos citar a desqualificação dos funcionários públicos das várias esferas do poder. Como, no Brasil daquela época, as formas de ascensão social eram bastante limitadas, a política transformou-se num meio seguro de sobrevivência para alguns setores da população (COLUSSI, 1996, p. 21-22).

O clientelismo se caracteriza, essencialmente, pelo fato de ter caráter pessoalista, em que as relações políticas têm natureza eminentemente pessoal, comprometendo o interesse público e a distribuição social dos recursos do país para atender a interesses de origem privada, privilegiando os eleitores que vão trocar seus votos por favores pessoais.

Com todo esse conjunto de informações supracitadas, conclui-se que o clientelismo prejudicava em termos estruturais a organização do setor público na história brasileira. E isso se dava especialmente na questão do funcionalismo, no qual familiares ou amigos íntimos eram empossados em cargos públicos sem o menor critério, e muitas dessas nomeações eram de pessoas extremamente desqualificadas e sequer com mínimo de conhecimento das funções a exercer. De fato, isso certamente ocasionava um atraso no desenvolvimento social, pois se a estrutura servicial pública não operava corretamente, a questão social era drasticamente prejudicada.

A respeito da concessão de cargos públicos Mariluci Melo Ferreira compartilha que

os interesses pessoais e a concessão de favores sob o manto do clientelismo permeavam as relações sociais tanto em Vacaria quanto em Lagoa Vermelha no século XIX, onde imponentes fazendeiros acumulavam cabedais que lhes conferiam o poder de controlar funções públicas e cargos de destaque na Guarda Nacional, posições que, conjugadas, garantiam ao fazendeiro um lugar de destaque naquelas comunidades (FERREIRA, 2003, p. 131).

Veja-se que o clientelismo da época pode ser comparado com as atitudes nepotistas ainda presentes nos poderes instituídos. Trata-se de heranças que se aprimoraram na realidade social vigente, ou seja, de pequenos favores até as maiores concessões na utilização da máquina pública para interesses pessoais e eleitoreiros. Essa atitude vincula tanto o gestor público quanto o eleitor que participa deste processo de negociação de seu apoio político em troca de favores pessoais.

4. Mudanças no paradigma do poder local

No decorrer do regime coronelista os municípios dispunham de escassas verbas orçamentárias, o que contribuiu para o agravamento da sua situação econômica. Tal escassez orçamentária mal conseguia realizar pequenas obras públicas, sendo que tais verbas públicas advinham da esfera estadual – o que comprova que no momento em que o poder estadual concedesse pequenas melhorias aos municípios, colaboraria com o fortalecimento do poder privado da elite local, que detinha em sua posse “as coisas públicas, distribuindo-as entre a sua parentela”. Isso se refere também aos cargos públicos como de juiz, delegado, subdelegado etc. (COLUSSI, 1996, p. 23).

Em contrapartida a essa situação que ocorria nos municípios, emergia com o fim da primeira República “um movimento de fortalecimento do governo federal, que marcava o início do processo de centralização política, completado no período pós-1930”. Ainda:

Essa tendência manifestava os limites do federalismo brasileiro e da própria predominância dos estados-membros em relação ao governo federal e aos municípios. O federalismo beneficiara a oligarquia central, mas, na conjuntura da crise da década de 1920, não conseguiu propor soluções ao conjunto da sociedade brasileira (COLUSSI, 1996, p. 24).

Verifica-se que o regime coronelista começa a perder forças de atuação no final da República Velha, pois não conseguia mais dispor de meios eficazes de controle da situação econômica municipal, o que de outro lado favorecia ao poder federal para que elaborasse uma forma de intervir junto ao poder municipal a fim de controlar a crise e ao mesmo tempo assumir o controle do poder local.

Nesse sentido, “a Reforma Constitucional de 1926 teve como significado a antecipação de algumas reformas políticas que somente seriam concluídas após 1930” (COLUSSI, 1996, p. 24). Dentre elas pode-se citar que

a reorganização do aparelho estatal trouxe, na sua essência, medidas reguladoras à autonomia dos estados, estabelecendo o início do processo de centralização política e de fortalecimento do Executivo federal. Nesse sentido, o contexto em que se inseriu a referida reforma pode ser caracterizado pelos seguintes aspectos: crise econômica interna, agravada pela conjuntura internacional; inquietação social, manifestada pela eclosão do movimento tenentista; cisão em nível de oligarquias em termos eleitorais (COLUSSI, 1996, p. 24).

Contata-se que era dado o passo inicial para a desarticulação do poderio dos estados-membros, e em consequência a formação sólida e forte do governo federal. A essas alturas, no tocante à organização municipal,

a Reforma Constitucional tratou de retirar da competência da esfera estadual a tarefa de legislar sobre os municípios, passando-a para a União. Mesmo que não alterasse, significativamente, a situação dos municípios, essa mudança constitucional manifestava, de alguma forma, a preocupação de alguns setores parlamentares com a importância da integração dos municípios à estrutura política nacional (COLUSSI, 1996, p. 25).

Apesar de essas modificações constitucionais terem desarticulado em grande parte as ações do poder dos estados-membros sobre os municípios, notou-se que “não ocorreu, nesse contexto, uma alteração significativa nas condições político-administrativas dos municípios, nem tampouco na vida das populações interioranas”. Novamente se ressalta mais uma quebra drástica das ações do regime coronelista, ou seja, a cada modificação federal o coronelismo perdia suas forças de atuação em termos de poder local (COLUSSI, 1996, p. 27).

A partir das contínuas transformações no plano constitucional, outro fator também foi preponderante para fortalecer esse processo de desconstrução do modelo coronelista: a Revolução de 1930.

A Revolução de 1930 deu novo impulso a esse processo. A partir dela, o Estado nacional passou a ocupar institucionalmente, por meio da sua própria ampliação, espaços nos quais, tradicionalmente, o poder privado local se instalara. O que de novo apareceu, nesse momento, foi o estabelecimento de um outro tipo de relacionamento entre o Estado e a sociedade brasileira, ou seja, o Estado, a partir do novo contexto histórico, passou a representar cada vez mais *interesses coletivos* em detrimento do *exclusivismo* de representação de interesses de grupos particulares. A oligarquia cafeeira e seus aliados regionais foram perdendo, então, gradativamente, o exclusivismo. Nos municípios, essa alteração repercutiu em termos de enfraquecimento gradual do poder privado sobre as funções públicas, ocorrendo um processo de integração cada vez maior das localidades, até então, quase que no absoluto abandono pelo governo federal (COLUSSI, 1996, p. 27).

Reiterando as questões atinentes à Reforma Constitucional de 1926, Eliane Colussi contribui com importantes considerações a respeito do municipalismo gaúcho:

A adoção dessas prerrogativas constitucionais diferenciou o municipalismo gaúcho, pelo menos em termos teóricos e jurídicos, do praticado no restante do país. Dois aspectos contidos nesses artigos salientam tal diferença: em primeiro lugar, o direito de o município elaborar e aprovar suas próprias leis conferia-lhe a possibilidade de chegar a um modelo de governo local mais independente. Os republicanos gaúchos teriam se aproximado, então, de alguma forma, a uma espécie de autogoverno. Em segundo lugar, o Rio Grande do Sul adotou um sistema de eleição direta para o cargo de intendente e para as Câmaras locais, diferentemente da maior parte do Brasil. Muitos estados adotaram o sistema de nomeação de prefeitos pelos presidentes de estado sem, com isso, infringirem constitucionalmente a noção de *autonomia municipal*. No Rio Grande do Sul, todavia, além da eleição à Câmara local, comum aos demais estados, o fato de os municípios

elegerem também seu intendente conferiu contornos mais democráticos à organização política gaúcha. (...) Ao lado, entretanto, dessas prerrogativas constitucionais que davam uma aparente autonomia aos municípios, criou-se um mecanismo jurídico que, em grande parte, anulava a pretensa autonomia municipal, qual seja, o que conferia poderes ao governo do estado de intervir nos municípios sempre que o sistema instituído corresse algum perigo. Essa intervenção deveria dar-se somente em casos de anormalidades políticas ou administrativas, porém tornou-se um mecanismo comum e bastante frequente durante todo o período (COLUSSI, 1996, p. 38-39).

Veja-se, portanto, um gradual enfraquecimento das elites políticas nesta época, em especial no Rio Grande do Sul, o que refletiu no regime coronelista, que passou a enfraquecer-se paulatinamente. A partir de então, como fora supracitado, os estados-membros e municípios vão perdendo espaço no campo do poder local, em especial nas suas prerrogativas que desencadeavam sua autonomia política.

5. Considerações finais

O presente ensaio tratou das questões que envolviam o regime coronelista como forma de controle do poder local. A figura dos estados membros se sobrepunha ao poder federal e se fortalecia à medida que delegava a seus coronéis locais o poder de assumirem o controle dos respectivos municípios integrantes. Assim, os coronéis revestiam-se em seus cargos confiados e “mandavam e desmandavam” dentro do espaço territorial compreendido pelo município em que se encontravam. A população era drasticamente tratada com total desleixo por estas autoridades, e somente eram úteis em tempos de eleição. Trata-se do surgimento do clientelismo, caracterizado pela concessão de favores em troca de voto.

Passando a analisar os favores prestados pelos coronéis à população da época, é impactante aceitar a forma que isso era encarado pelos cidadãos. Estes tinham a concepção de que esta prática usual de favores dos coronéis em prol de seus benefícios particulares era algo tolerado e inserido na cultura brasileira. Trata-se de uma verdadeira inversão de valores, contrária às noções de interesse público, legalidade, igualdade e moralidade pela qual deve perseguir o ente público e seus agentes.

O que realmente era verídico e infelizmente mascarado pelas elites políticas é que os referidos favores que os cidadãos obtinham em troca de voto deveriam ser estendidos a todos, eis que direitos fundamentais dos quais todos os cidadãos eram detentores. O problema é que grande parte da população era analfabeta ou semianalfabeta, com completo desconhecimento de seus direitos. Nota-se que tais benefícios recebidos pela população eram “embrulhados” com a etiqueta de favores, sendo que na verdade eram direitos fundamentais, os quais foram estendidos a partir da Carta de 1934 para incluir também os direitos sociais. E o que mais instiga é que esses favores coronelistas eram revertidos em votos em épocas de eleições para sustentar as elites políticas no poder.

Essa política foi aos poucos perdendo suas forças de atuação junto ao meio social, especialmente no que tange ao fator econômico, com a centralização do poder e dos recursos para a esfera federal ao longo da história constitucional brasileira. Entretanto, no que se concerne aos métodos aplicados junto à esfera política atual, verifica-se uma significativa prevalência da prática de atos clientelistas semelhantes aos vivenciados em épocas passadas, especialmente em fases eleitorais, onde parte de membros políticos e também eleitores optam por negociar seu apoio e voto em troca de favores pessoais. Fato que lamentavelmente fere os princípios constitucionais, os quais estabelecem padrões legais que visam valorizar e respeitar os valores éticos e morais do homem, tudo em prol da permanente construção do Estado Democrático de Direito.

O resultado de uma história de vivências com o patrimonialismo, coronelismo e clientelismo políticos na gestão pública brasileira se faz presente hoje uma diversidade de problemas, tais como o mandonismo, o filhotismo, o nepotismo, o falseamento do voto e a desorganização dos serviços públicos locais. Desta forma, apesar da evolução da sociedade e das aparentes conquistas sociais, conclui-se que as práticas clientelistas ainda se fazem presentes na cultura política brasileira.

Referências

- COLUSSI, Eliane Lucia. *Estado Novo e Municipalismo Gaúcho*. Passo Fundo: EDIUPF, 1996.
- DALLA ROSA, Luísa Grigoletti. *História, saúde e poder em Passo Fundo*. Passo Fundo: Méritos, 2007.
- DIEHL, Astor Antônio (org.). *Passo Fundo: uma história, várias questões*. Passo Fundo: EDIUPF, 1998.
- FÉLIX, Loiva Otero. *Coronelismo, Borgismo e cooptação política*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1987.
- FERREIRA, Mariluci Melo. *Tramas de poder: a política no Rio Grande do Sul (século XIX)*. Passo Fundo: EDIUPF, 2003.
- FRANCO, Augusto de. *Pobreza e desenvolvimento local*. Agência de Educação para o Desenvolvimento, 2002.
- GERTZ, René E. *O Estado Novo no Rio Grande do Sul*. Passo Fundo: EDIUPF, 2005.
- NIVALDO JUNIOR, José. *Maquiavel: o poder – história e marketing*. São Paulo: Martin Claret, 2005.
- LATORRE, Angel. *Introdução ao Direito*. Coimbra: Livraria Almedina, 1997.

As disputas pelo poder local no Brasil durante o regime coronelista...

ROCHA, Leonel Severo. *A Democracia em Rui Barbosa: o projeto político liberal-nacional*. Rio de Janeiro: Líber Júrís, 1995.

SANTIN, Janaína Rigo. O tratamento histórico do poder local no Brasil e a gestão democrática municipal. *Estudos Jurídicos*. São Leopoldo: Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2006, p. 72-78.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. *Ciência Política e Teoria do Estado*. 7 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

STREIT, Isléia Rossler. *O coronelismo e a imigração*. Passo Fundo: EDIUPF, 2003.

WOLKMER, Antonio Carlos. *Ideologia, Estado e Direito*. 4 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.