

DISCUSSÃO EM TORNO DO CONCEITO DE CORONELISMO Da propriedade da terra às práticas de manutenção do poder local¹

João Morais de Sousa*

Introdução

A literatura sobre coronelismo apresenta tendências diferentes sobre a base de determinação desse sistema de domínio político. Por exemplo, Leal considera a propriedade da terra como elemento determinante desse sistema de domínio político (tendência predominante na literatura existente). Faoro considera que o poder político dos chefes locais, mais do que a propriedade da terra, é determinado pelo “prestígio” e pela “honra social”, tradicionalmente reconhecidos. Já Dantas considera que a fonte do poder do coronel estava na presença das milícias particulares. Neste trabalho, considero que a base de sustentação do poder político dos chefes interioranos está na política assistencialista-paternalista e clientelista desenvolvida por eles no âmbito da máquina administrativa local.

A seguir procurarei apresentar as principais definições de coronelismo encontradas na literatura.

¹A primeira versão desse texto fez parte do capítulo teórico da minha dissertação, apresentada ao Mestrado em Ciência Política da UFPE, intitulada: *Coronelismo em Malta: práticas utilizadas para o controle do poder local - 1953-1992*. As afirmativas que seguem no texto foram baseadas na pesquisa empírica que desenvolvi no município de Malta -PB.

* João Morais de Sousa é mestre em Ciência Política pela UFPE.

Conceito (s) de coronelismo

O termo coronel advém da Guarda Nacional que foi criada a 18 de agosto de 1831. Os chefes locais mais destacados ocupavam nela os postos mais elevados, no caso, de coronéis, seguidos de majores e capitães. Ela foi extinta logo após a proclamação da República, porém persistiu a denominação de “coronel”, de onde se originou o vocábulo “coronelismo”. Sobre a origem do coronelismo ver nota explicativa escrita por Basílio de Magalhães especialmente para Leal, (1976: 19-21); Carone, (1978: 251-269); Faoro, (1989: 620-659); Palacín, (1990: 37-43); Pang, (1979: 19-63).

Para Queiroz, “[...] um ‘coronel’ importante constituía uma espécie de elemento socioeconômico polarizador, que servia de ponto de referência para se conhecer a distribuição dos indivíduos no espaço social, fossem estes seus pares ou seus inferiores. Era o elemento chave para se saber quais as linhas políticas divisórias entre os grupos e os subgrupos na estrutura tradicional brasileira” (1976: 164). Ela chama atenção para o fato de que o coronel era integrante de uma elite controladora do poder econômico, político e social no Brasil. Porém, o coronel tem sido definido principalmente pelas suas características políticas ou, ainda, em função dos dois critérios pelos quais este agia: suas ambições pessoais (tanto econômicas quanto políticas) e em função da lealdade familiar e de amizade. Neste último critério, inserem-se as relações de compadrio.

No domínio coronelístico, Queiroz considera importante as relações pessoais dos cabos eleitorais, bem como o prestígio individual destes e dos coronéis. Além das qualidades pessoais dos cabos eleitorais e dos chefes locais, ela considera relevante as relações de “dom e contra-dom”. “[...] Enquanto as relações pessoais envolvem a afetividade na determinação do voto, o sistema de dom e contra-dom implica já o raciocínio, o peso de vantagens e desvantagens, a escolha [...] se apresenta na realidade como uma reciprocidade de favores, como que um contrato tácito entre o cabo eleitoral e os eleitores. Estes oferecem seus votos na expectativa de um favor a ser alcançado, podendo o contrato ser rompido quando uma das partes não cumpre o que dela se espera” (1976: 168). Queiroz pôde observar isso numa pesquisa que fez no norte da Bahia. Vale frisar que a comunidade pesquisada era “aparentemente homogênea” do ponto de vista econômico, onde, geralmente, cada produtor era dono de seu trabalho e de sua terra.

Para Queiroz, a organização familiar e o comércio atuavam correlatamente na determinação do sistema coronelista. Considera que a origem da estrutura coronelista estava nos grupos de parentela e o fundamento dessa estrutura estava na posse de bens de fortuna. “[...] A fortuna é um dos meios principais de se fazer benefícios; no Brasil as vias de acesso à fortuna foram principalmente a herança, o casamento e o comércio” (1976: 191).

Considera ainda, que na estrutura coronelista, somente os indivíduos bem aquinhoados de fortuna herdada ou adquirida tinham possibilidades de fazer favores e granjear clientela (1976: 198). Aponta os seguintes fatores de decadência da estrutura do coronelismo: crescimento demográfico, a urbanização e a industrialização. Pois, para ela, o poder decorrente desses fatores superou o poder trazido exclusivamente pela posse de terras. É importante frisar que enquanto Queiroz vê o comércio como um elemento atuando na determinação da estrutura coronelista, Leal o vê como um fator de declínio.

Quanto à definição do coronelismo, Queiroz, baseada em Jean Blondel, define:

“[...]o coronelismo se integra, pois, como um aspecto específico e datado dentro do conjunto formado pelos chefes que compõem o mandonismo local brasileiro – datado porque, embora aparecendo a apelação de ‘coronel’ desde a segunda metade do Império, é na Primeira República que o coronelismo atinge sua plena expansão e a plenitude de suas características. O coronelismo é, então, a forma assumida pelo mandonismo local a partir da proclamação da república: o mandonismo teve várias formas desde a Colônia, e assim se apresenta como o conceito mais amplo com relação aos tipos de poder político-econômico que historicamente marcaram o Brasil” (1976: 172).

Segundo Leal, a essência da relação ou do comportamento entre os chefes locais e os da situação estadual, consiste no apoio por parte daqueles aos candidatos do oficialismo nas eleições estaduais e federais, e por parte desses, “carta branca” aos chefes locais governistas em todos os assuntos relativos ao município, inclusive na nomeação de funcionários estaduais do lugar (1976: 49-50).

Leal define o coronelismo como um sistema político da Primeira República, dominado por uma relação de compromisso entre os senhores donos de terras em decadência e o poder público fortalecido. Sua base de sustentação está na estrutura agrária e é resultado da “superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada” (1976: 20). Para ele, o coronelismo começou a declinar a partir de 1930, isso com o aperfeiçoamento do processo eleitoral, com a produção industrial e a crise do café (onde o poder econômico dos fazendeiros foi reduzido em confronto com os banqueiros, comerciantes e industriais), com o aumento da população e do eleitorado urbano, com a expansão dos meios de comunicação e transporte (1976: 256-57).

A relação dos chefes locais com as esferas estadual e federal é, na visão de Leal, um dos elementos determinantes do sistema coronelista. Vale lembrar

que Queiroz também comunga com essa idéia. Assim como Leal, considero essa relação (chefes locais e esferas estadual e federal) um dos elementos centrais que determinam o sistema coronelista hoje. Porém, discordo dele e de autores como Sá (1974) e Andrade (1985), porque eles consideram a propriedade da terra como elemento determinante do sistema coronelista e por isso só aceitam essa relação associada à propriedade da terra. Considero que essa relação tem se dado muitas vezes de forma autônoma com relação à estrutura agrária.

Pang, em sua obra *Coronelismo e oligarquias*, ressalta que a supremacia do senhor latifundiário era mais na época colonial, e que, após a Primeira República, outras “classes auxiliares” emanaram na arena política, tais como: advogados, médicos, comerciantes urbanos, oficiais militares e até mesmo padres. Acrescenta: “[...] a afirmação de que a propriedade da terra é condição *sine qua non* para aquisição e exercício de poder político, constitui-se num exagero. Na realidade, durante a primeira república, a posse de terras e os padrões de distribuições, ou títulos de posse, tiveram pouca influência no florescimento do coronelismo” (1979: 46-7).

Pang define o coronelismo como “um exercício de poder monopolizante por um coronel cuja legitimidade e aceitação se baseiam em seu status, de senhor absoluto, e nele se fortalecem, como elemento dominante nas instituições sociais, econômicas e políticas” (1979: 20).

Tanto Queiroz como Leal, consideram que a fonte de poder político de um coronel era medido, além da base econômica, pela força eleitoral. A primeira aceita que “o poder político é medido através da quantidade de votos de que dispõe um chefe local ou regional, no momento das eleições” (1976: 166). O segundo considera que “a força eleitoral empresta-lhe prestígio político, natural coroamento de sua privilegiada situação econômica e social de dono de terras” (1976: 23).

Contraopondo-se a esta visão, Dantas considera que a fonte do poder do coronel (isso se referindo ao período da República Velha, considerado como o auge do coronelismo) estava na presença das milícias particulares. “[...] O controle da coerção foi de maior importância como fonte de poder político do que outro elemento qualquer. A vitória eleitoral, que legitimava os candidatos, guardava uma dependência maior do controle da coerção do que dos votos propriamente ditos” (Dantas, 1987: 24). Vale frisar, que Leal e Queiroz também abordam a questão das “milícias particulares”, no entanto, não consideram as milícias como elemento determinante do poder político do coronel.

Para Faoro, a origem do poder do coronel, “[...] mais do que a situação econômica, deriva do prestígio, da honra social, tradicionalmente reconhecido” (1989: 636). Comungando com essa idéia, Barreira considera que a dominação política do coronel no Sertão “não necessita e nem se impõe só

pela força mas pela aceitação e reconhecimento, através de mecanismos ideológicos que tornam a realidade não perceptível por parte dos dominados” (1992: 18).

Mesmo Barreira considerando a propriedade da terra como um elemento significativo na determinação do poder político do coronel, ele considera outros elementos determinando esse poder, como o “prestígio” e a “honra social” (elementos abordados por Faoro) que são significativos tanto quanto a propriedade da terra.

Considero que Dantas superestimou o papel das milícias ao considerá-las como elemento determinante do poder político do coronel. Tendo a considerar que, em algumas localidades, as milícias particulares tiveram um papel significativo no domínio político local, como em outras preponderou a força eleitoral nos termos descritos por Queiroz e Leal. Portanto, torna-se perigosa a afirmativa de que as milícias particulares eram o principal elemento determinante do poder político dos coronéis, ainda que num período histórico determinado.

Vejo o poder político dos coronéis sendo determinado por um conjunto de elementos que interagem mutuamente, com destaque para a política assistencialista-paternalista e clientelista que se desenvolve, principalmente, no âmbito da máquina administrativa local. Em função dessa política, os chefes locais passam a ser identificados como os “pais da pobreza”; os “mais bondosos, generosos e caridosos”; “os mais sábios” e “mais preparados para governarem a localidade”. Assim, os chefes, fazendo uso da máquina política municipal e da influência das esferas estadual e federal, fortalecem e até desenvolvem seus dotes e qualidades pessoais e expandem as relações de compadrio. Sobre relações de compadrio ver Faoro (1989: 632-35); Queiroz (1976: 38-9); Sá (1974: 86-93).

Minha hipótese é a de que existem, assim, outros elementos que ajudam a explicar esse fenômeno, como a política assistencialista-paternalista e clientelista adotada pelos chefes, em suas localidades, patrocinada e assegurada pela máquina administrativa local, bem como pelas relações com as esferas mais amplas onde se incluem as políticas públicas demandadas no município. A concessão dessas políticas quase sempre é atribuída à “bondade”, à “generosidade”, dos chefes, e não à distribuição impessoal de recursos de competência burocrática da máquina administrativa local, estadual e federal.

Entendo “política assistencialista-paternalista”, nos termos em que Leal destaca, os “favores pessoais” *ofertados* pela liderança municipal à comunidade local, bem como as relações de compadrio e de amizade que interagem correlatamente com aqueles. Quanto aos favores pessoais, Leal cita, em nota de rodapé, uma lista que considera incompleta:

“[...]arranjar emprego; emprestar dinheiro; avaliar títulos; obter crédito em casas comerciais; contratar advogado; influenciar jurados; estimular e ‘preparar’ testemunhas; providenciar médico ou hospitalização nas situações mais urgentes; ceder animais para viagens; conseguir passes na estrada de ferro; dar pousada e refeição; impedir que a polícia tome as armas de seus protegidos, ou lograr que as restitua; batizar filho ou apadrinhar casamento; redigir cartas, recibos e contratos, ou mandar que o filho, o caixeiro, o guarda-livros, o administrador ou o advogado o façam; receber correspondência; colaborar na legalização de terras; compor desavenças; forçar casamento em casos de descaminho de menores, enfim uma infinidade de préstimos de ordem pessoal, que dependem dele ou de seus serviçais, agregados, amigos ou chefes” (1976: 38).

No que diz respeito às relações de compadrio, Leal acrescenta : “[...] para favorecer os amigos, o chefe local resvala muitas vezes para a zona confusa que medeia entre o legal e o ilícito, ou penetra em cheio no domínio da delinqüência, [...]”. Se os compromissos com os amigos e os correligionários assumiam forma de paternalismo, com os inimigos assumiam o inverso, intriga e perseguições: “[...] negar pão e água ao adversário” (1976: 39).

O conceito de clientelismo utilizado neste trabalho foi baseado na perspectiva do desenvolvimento político segundo Avelino Filho. Nesta perspectiva, os estágios de desenvolvimento são três: sociedades tradicionais – “[...] caracterizadas pelos partidos dos ‘notáveis’, pela dependência dos recursos pessoais do patrono que se reflete num poder quase doméstico, e pelo caráter afetivo da relação” –; sociedades em transição – “[...] o poder pessoal dos ‘notáveis’ é enfraquecido; os recursos passam a ter origem predominantemente estatal; os partidos são mais organizados e disputam posições no aparelho do Estado para manipular os recursos públicos; e as relações entre o patrono e o cliente ganham um acento mercantil” –; e as sociedades politicamente desenvolvidas – “[...] marcadas pela presença de partidos ideológicos e de massa, pela possibilidade de planejamento e execução de políticas de longo prazo e pela legitimação do sistema político a partir de valores públicos e universais” (1994: 226).

O conceito de clientelismo aqui empregado, baseia-se em características do primeiro e do segundo estágio de desenvolvimento. Prevalcem as relações de poder de caráter doméstico e as relações afetivas; a maioria dos recursos são originados do Estado, porém, no gerenciamento desses recursos, muitas vezes, os chefes deixam transparecer que eles são advindos deles próprios e não do poder impessoal burocrático-administrativo do Estado. Essa última característica, segundo o modelo de análise descrito por Avelino Filho, levaria

ao enfraquecimento do poder dos chefes.

No conceito de clientelismo aqui empregado, o poder dos chefes passa a ser fortalecido também em função da liberalização desses recursos. Outra característica do conceito de clientelismo aqui adotado é a quase inexistência da presença de partidos políticos, embora ocorra com frequência a adesão dos chefes locais ao partido governista. Essa adesão, geralmente, é intermediada pelos chefes regionais (deputados estaduais e federais) que tiveram votação expressiva na localidade. Sem essa adesão, os chefes locais poderiam ser punidos na liberação dos recursos públicos e, conseqüentemente, impedidos de desenvolverem suas políticas assistencialista-paternalista e clientelista no município. Finalmente, apesar das relações entre os chefes e a sua clientela assumirem caráter mercantil, elas não perdem o caráter afetivo.

De acordo com Avelino Filho,

“[...] a política clientelista ‘moderna’ é mais competitiva que sua antecessora e suas relações tendem a ser muito mais frágeis, já que mais ‘instrumentais’. Ela sobrevive a partir da sua capacidade de substituir os antigos laços de lealdade pessoal pela oferta de benefícios materiais, os mais individuais possíveis, de maneira a evitar conflitos e maximizar o seu arco de influência eleitoral. O patrono moderno é o *broker*. E seu poder depende das suas habilidades em operar como intermediário entre sua clientela e os recursos públicos” (1994: 227).

A ausência do setor público na prestação de alguns serviços essenciais aos membros das comunidades interioranas, principalmente no Nordeste, tem feito com que a maioria da população local só tenha o chefe e/ou chefes para recorrer nos seus “apertos”. Nesse caso, o chefe local assume as atribuições do Estado. A esse respeito Barreira escreve:

“[...] esse espaço de mistério e de desconhecido em que se reproduz o poder moderador do proprietário é decorrente da ausência do estado e da dependência dos camponeses do sertão aos proprietários. O estado delega, informalmente, várias de suas funções aos coronéis-proprietários, cujo poder não decorre simplesmente de sua situação econômica, mas sim do ‘prestígio’ e da ‘honra social’ tradicionalmente reconhecidos pelos próprios dominados, o que lhe confere ‘aceitação social’ ”(1992: 19-20).

Barreira refere-se apenas aos trabalhadores rurais e fundamenta-se em Faoro para explicar o poder dos “coronéis-proprietários”. Aqui refiro-me a toda população (rural e urbana) desses municípios interioranos que é desassistida de uma política pública de saúde, educação, moradia e assistência

social, que, na ausência dessa política, e, em conseqüência disso, sofre privações de toda ordem, só tem os chefes (que em parte são responsáveis por essa situação e até tiram proveito dela) para recorrer nos momentos de “sufoco”. Ainda que recursos públicos sejam repassados das esferas estadual e federal para esses municípios – normalmente são firmados convênios e programas nestas áreas entre aquelas esferas e os municípios –, eles são administrados de tal forma que favoreçam à dependência e subordinação da população aos chefes.

O interessante é que hoje, mesmo com o fortalecimento do poder público a nível local, condição essencial, segundo Leal, para o coronelismo desaparecer, ele persiste se beneficiando das “benesses” desse poder. Refirme-se às políticas públicas empreendidas a nível local pelas esferas estadual e federal – serviços de infra-estrutura urbana: galerias, saneamento básico, calçamento; construção de grupos escolares e postos de saúde; construção de rodovias na zona rural; perfuração de poços artesianos – e que são passadas à comunidade sob forma de *favor*. O mais curioso é que boa parte da população dessas comunidades aceita tudo como sendo “bondade” e “generosidade” dos chefes.

Coronelismo em mutação (1930-1992)

Com a revolução de 1930, o coronelismo que vigorou na Primeira República foi alterado. A descentralização que vigorou no período pré-30 foi substituída por uma centralização autoritária e comandada por uma burocracia situada no seio da sociedade política. “Os Estados, antes autônomos, passaram a ser governados por interventores indicados pelo Poder Central, com o respaldo de tropas do Exército recolhidas aos quartéis após a vitória revolucionária. [...] Esses interventores, por vezes sem raízes locais, passaram a governar nomeando até prefeitos e autoridades municipais, sem ouvir tradicionais coronéis da região”. Os interventores, a princípio, buscaram apoio nos chefes locais considerados dissidentes das administrações anteriores. Depois, com as eleições de 1933 e 1934, “compromissos e alianças foram se estabelecendo com as forças do coronelismo e, quase sempre, a vitória dos interventores e, conseqüentemente, sua permanência nos governos dos Estados, esteve a depender de sua habilidade e do grau de concessões com os poderosos coronéis” (Dantas, 1987: 26-8).

O controle do poder político pelos chefes locais, na maioria dos municípios interioranos do Nordeste brasileiro, continuou sem mudanças significativas, mesmo com todas as transformações políticas e sócio-econômicas ocorridas no cenário brasileiro, da década de trinta para cá. Apesar do Brasil assistir, nesse período, 1930-45, à inclusão de novos elementos na estrutura global, o coronelismo continuou sem modificações

em sua essência. "Verifica-se que houve acomodação do governo às regras políticas dos coronéis, mesmo em fins do período do Estado Novo. O governo federal aceitou a continuação da autonomia local dos coronéis, uma vez que as atividades agrárias ainda representavam o suporte básico da economia nacional" (Sá, 1974: 31).

Em 1946, após a Segunda Guerra Mundial, tem-se a implantação da democracia representativa, via Constituição de 1946. Os grupos oligárquicos regionais e locais recuperaram parte de seu poder político, reduzido no período do Estado Novo. Segundo Dantas, a Constituição de 46 assegurou a descentralização político-administrativa, embora mais atenuada do que na Primeira República. Ele considera que foi a partir desse período que o voto passou a ser, definitivamente, "a grande fonte de legitimação" do poder político. Também foi nesse período que aumentaram as relações de caráter paternalista, bem como a mercantilização do voto :

"[...] diante do crescimento do eleitorado, aparecem como prepostos, figuras de reconhecida fidelidade ao coronel, servindo de elo de ligação entre o coronel e as bases mais distanciadas do seu principal centro de atuação. Sentindo cada vez mais a valorização do seu colégio eleitoral, os coronéis, no processo das eleições, apóiam determinados candidatos a governador, elegem seu prefeito, vereadores e por vezes deputado, mas passam crescentemente a mercantilizar o voto, com candidatos a deputado federal e a senador. A mercantilização vai se alastrando e o voto vai, paulatinamente, assumindo a forma de uma mercadoria. Em contrapartida, na tentativa de ampliar mais seu colégio eleitoral, passam também a mercantilizar os votos na base e, chega-se a um ponto em que, até seus dependentes vão sendo influenciados pelo poder de barganha do voto" (Dantas, 1987: 32-3).

Vilaça e Albuquerque, em *Coronel, Coronéis*, já em 1965, previam que a mercantilização do voto operaria o declínio político do coronel. "Se o voto do coronel era antes como o seu gado, mercadoria que ele exportava, agora também é mercadoria que lhe é vendida em troca de favores, roupa, sapatos, empregos. [...] O processo eleitoral, com efeito, como que se comercializa em suas duas fases: do coronel para os seus candidatos e, posteriormente, do coronel para com o eleitorado, que se contagia com a mercantilização externa do voto" (1988: 39-41).

Considero esse aspecto – o da mercantilização – predominante nos dias de hoje. No entanto, ao contrário de Ibarê (1987), Vilaça e Albuquerque (1988), não vejo a mercantilização do voto comprometendo a existência do coronelismo, entendendo-a acoplada à política assistencialista-paternalista e clientelista (elemento que dá sustentação ao coronelismo), que é associada e

patrocinada pela máquina administrativa local.

A premissa dos autores acima de que, com a mercantilização do voto, o coronelismo estaria fadado a desaparecer, parece não se aplicar à realidade das regiões pobres do país, onde o coronelismo predomina se beneficiando, inclusive, dessa mercantilização. Nessas regiões, principalmente nos municípios interioranos do Nordeste, a maioria de sua população vive em precárias condições de vida e só tem os chefes para recorrer nos seus “apertos”. Além de não ter opções de emprego e perceber um salário irrisório, ela é desassistida de serviços públicos básicos, como saúde e educação. No município de Malta(PB), por exemplo, as intervenções públicas nestes setores nos últimos anos demonstraram a despreocupação dos chefes locais em modificar o quadro, conforme pude observar na pesquisa que realizei naquele município. A maior parte dos eleitores dessas localidades vende seus votos por uma quantia irrisória e de antemão os chefes têm a certeza de que esses votos continuarão valendo muito pouco nos pleitos vindouros. A dependência e a subordinação começa quando esses eleitores necessitam de tais serviços, pois os chefes fazem questão de enfatizar que estão fazendo um favor, pois as obrigações que tinham para com eles terminaram no ato da compra dos votos. Quando se libertam de um chefe porque este perdeu um pleito, ficam presos ao chefe vencedor. Por isso entendo que a mercantilização do voto não está comprometendo o coronelismo existente nas regiões pobres do país. Pelo contrário, ela até contribui para os chefes permanecerem no domínio político local.

O aumento da participação eleitoral, ligada ao poder de pressão dos trabalhadores urbanos, inclusive de segmentos da classe média, que através de seus órgãos de classe alargava sua capacidade de barganha, proporcionou a entrada de novos “atores sociais” no cenário político nacional no final da década de 40.

Após 1950, tem-se a supremacia dos interesses industriais, a proliferação partidária e ainda a urbanização, que criaram novos comportamentos políticos e exigiram novas acomodações. Entretanto, as estruturas do sistema político local pouco mudaram, pois o poder local não se enfraqueceu com todas essas transformações, exceto nas áreas de maior concentração urbana.

O golpe de 64 não abalou o sistema coronelista, pelo contrário, até foi muito bem aceito. Apesar do acentuado processo de centralização e fortalecimento do poder central, que tem início em 1964 e vai até fins dos anos setenta, o poder do coronel e dos oligarcas regionais não foi abalado na sua essência. “[...] Amplia-se o papel do *Estado* na gestão do setor produtivo, reformulam-se os mecanismos de captação de recursos públicos com a reforma do sistema financeiro, a modificação no sistema fiscal e a elevação das tarifas dos serviços públicos” (Dantas, 1987: 34). Segundo Andrade, “estabeleceu-se uma espécie de pacto não explícito entre o poder central e as elites

nordestinas. O bloco regional funcionou como sustentáculo eleitoral do sistema emprestando-lhe legitimidade que não encontraria nas áreas mais desenvolvidas e politizadas do país” (1985: 11). A esse respeito escreve Dantas: “Nesse contexto [de sustentáculo eleitoral], o coronelismo sobrevivente vê seu prestígio recuperado, embora sem a dimensão de outrora. Os governadores, nomeados pelo governo federal, continuavam valorizando as lideranças detentoras de currais eleitorais, atendendo às suas demandas” (1987: 35).

O pluripartidarismo, que vigorou após a implantação da Constituição de 1946, foi extinto pelo Ato Institucional nº 2, de 27 de dezembro de 1965. O cenário político nacional após 1964 ficou caracterizado pelo bipartidarismo. O Ato Complementar nº 4 disciplinou a criação de entidades com atribuições de partidos políticos até que fossem estruturadas de forma definitiva novas agremiações. A partir desses dispositivos básicos, surgiram a Aliança Renovadora Nacional - ARENA - e o Movimento Democrático Brasileiro - MDB (Rolin, 1979: 21). O controle dos executivos estaduais pelo poder central, o enfraquecimento do legislativo e a criação de novos mecanismos (casuísmos), como as sublegendas, atendiam aos novos interesses do regime. Com essas mudanças, no âmbito político-institucional, objetivava-se obstaculizar as articulações políticas que predominavam anteriormente, principalmente no campo das alianças políticas e das práticas clientelistas tradicionais (Cintra, 1974: 71).

De acordo com Bursztin, o poder central sempre conseguiu impor sua autoridade ao poder local através da dependência econômica.

“[...] Até o século XIX, o Estado assegurava aos coronéis a manutenção de seu status econômico através da concessão de subsídios indiretos, que eram fornecidos durante os períodos mais diversos do mercado internacional e que consistiam fundamentalmente na manipulação das taxas de câmbio”. No início do século XX, o poder central instaurava um mecanismo de subsídio direto. Bursztin cita como exemplo o acordo de Taubaté. Para ele, os subsídios diretos tornaram-se um forte instrumento no processo de subordinação econômica do coronel em relação ao Estado (1985: 32-3).

Com o intervencionismo no governo Vargas e os novos mecanismos de créditos criados no governo militar (como a emenda constitucional nº 18, incorporada à constituição de 1967), aumentou esta dependência econômica, o que é reforçado pela própria debilidade dos orçamentos dos estados e municípios. “[...] A concentração do sistema fiscal impede que as administrações estadual e municipal escapem à dependência do poder federal. Assim sendo, como no passado, o poder local se encontra frente a duas

opções: a fidelidade política, em troca do amparo econômico, ou a autenticidade política, que pode acarretar segregação e sanções econômicas” (Bursztin, 1985: 33).

As mudanças impostas pelo regime militar no âmbito tributário, para Castro, aumentaram a dependência econômica dos estados e municípios (manteve-os sujeitos a liberação de recursos pelo poder central), porém, possibilitou “[...] relativo grau de autonomia dos governos locais quanto à provisão de serviços e equipamentos sociais de sua competência, uma vez que os municípios passaram a contar com recursos mais certos” (1988: 68).

O FPM (Fundo de Participação dos Municípios), forma de retorno ao nível local dos impostos recolhidos pelo poder central, é para Bursztin um dos instrumentos mais fortes e sistemáticos do Estado neste processo, já que sem esses recursos, o município não pode, em geral, empreender obras públicas e, por vezes, nem sequer pagar seus funcionários. E conclui: “[...] na medida em que o crédito oficial crie raízes sólidas, o poder central poderá tirar proveito da dissociação entre o poder econômico e o poder político: o primeiro dependendo diretamente da tutela do Estado, via crédito, e o segundo subordinado ao Estado pelo sistema fiscal. A continuidade desse duplo esquema pode significar, a longo prazo, o golpe de misericórdia para o coronelismo” (1985: 33-4).

Com o fim do regime autoritário, a oligarquia regional nordestina moldou-se à nova situação. Segundo Andrade, a morte de Tancredo e a ascensão de Sarney à Presidência da República, deixou-a efetivamente acomodada no novo governo. Para ela, a situação não se modificará enquanto a estrutura econômica for mantida: “[...] a preservação do mandonismo local é um reflexo das relações socioeconômicas da região enquanto estas relações forem mantidas, as oligarquias e os ‘coronéis’, mesmo tendo perdido sua posição hegemônica, continuarão sendo um dos componentes do bloco de poder, onde se inserem de forma subordinada” (1985: 12).

Após 1988, com a nova Constituição, tem-se uma série de mudanças no campo social e da cidadania. “[...] Conhecida como Constituição Cidadã, a Constituição Federal de 1988 inova em aspectos, especialmente no que concerne à descentralização político-administrativa, alterando as normas e regras centralizadoras e distribuindo melhor as competências entre o Poder Central (União) e os poderes regionais (Estados) e locais (Municípios)” (CNAS, 1995: 19).

O principal argumento utilizado pelos defensores da proposta da descentralização, na Constituição de 1988, foi o de que haveria uma maior participação das “coletividades locais” no processo de controle social. Esse argumento é defendido hoje pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que afirma: “[...] a descentralização e a municipalização, como consolidação democrática, estão sempre ligadas à participação e mostram

que a força da cidadania está no município. É no município que as situações, de fato, acontecem. É no município que o cidadão nasce, vive e constrói sua história. É aí que o cidadão fiscaliza e exercita o controle social” (1995: 21).

O processo da descentralização e da municipalização continua sendo um desafio. Ele exige uma série de condições (as quais esses municípios não dispõem) para que seja efetuado, tais como: política tributária condizente; fim da legislação centralizadora; maior racionalidade nas ações; planejamento participativo em nível local; participação/efetiva e não apenas formal, com o cidadão tomando parte da produção, gestão e usufruto dos bens que produz.

Muitos municípios interioranos do Nordeste continuam sendo controlados pelos chefes, que dividem o poder político local com parentes e amigos, e excluem as “coletividades locais” de participar desse poder. A política adotada pelos chefes (para controlarem esses municípios) tem sido a política assistencialista-paternalista e clientelista. A marca dessa política é centrada na visão de favor, proteção e gratidão.

Portanto, o coronelismo persiste hoje, adaptando-se às transformações ocorridas no país de 1930 para cá, no âmbito político-institucional, econômico e social.

Considerações finais

Considero que o coronelismo predominante no Nordeste, teve sua origem na propriedade da terra, via lavoura e pecuária. Porém, hoje, sua base de sustentação deixou de ser a propriedade da terra e passou a ser a política assistencialista-paternalista e clientelista. Política garantida e beneficiada pela máquina administrativa local, assim como pelas relações dos chefes com as esferas estadual e federal, o que coloca sob a dependência dos chefes a população local. Essa base de sustentação conta ainda com os dotes e qualidades pessoais das lideranças locais em persuadir, conquistar ou convencer o eleitorado ou clientela de que eles são “bondosos”, “honestos”, “generosos”, “pais da pobreza”, os mais preparados para assumir os “destinos dessas localidades”.

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE, Maria Antônia Alonso de. *Neo-coronelismo e perspectivas eleitorais na Nova República*. João Pessoa: textos UFPB/NDIHR, nº 12, 1985.

AVELINO FILHO, George. *Clientelismo e política no Brasil*. *Novos Estudos CEBRAP*. São Paulo: Lis Gráfica, nº 38, 1994.

Cad. Est. Soc. Recife, v. 11, n.2, p. 321-335, jul./dez., 1995

- BARREIRA, César. *Trilhas e atalhos do poder: conflitos sociais no sertão*. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1992.
- BLONDEL, Jean. *As condições da vida política no estado da Paraíba*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1957. 2. ed. Reimpressão (fac-similar), Assembléia Legislativa-PB. João Pessoa: A UNIÃO, 1994.
- BURSZTYN, Marcel. *O Poder dos Donos - Planejamento e Clientelismo no Nordeste*. 2ª. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.
- CAMPOS, Francisco Itami. *Coronelismo em Goiás*. Goiânia: UFG, 1987.
- CARONE, Edgard. *A República Velha I*. 4ª ed.. São Paulo: Difel, 1978.
- CASTRO, Maria H. Guimarães de. Equipamentos sociais e política local no pós-64: dois estudos de caso. *Espaço & Debates* (revista de estudos regionais e urbanos, ano VIII), São Paulo: Parma Ltda, nº 24, 1988.
- _____. *Governo local, Processo político e equipamentos sociais: um balanço bibliográfico. bib (Boletim informativo e bibliográfico de ciências sociais)* Rio de Janeiro: Editora Revista dos Tribunais Ltda, nº 25, 1988.
- CINTRA, A. Octávio. A política tradicional brasileira: uma interpretação das relações entre o centro e a periferia. In: BALÁN, J. (Org.). *Centro e periferia no desenvolvimento brasileiro*. São Paulo: Difel, 1974.
- CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). *Assistência social e cidadania*. Brasília: MPAS, 1995.
- DANTAS, Ibarê. *Coronelismo e dominação*. Aracaju: UFS, 1987.
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder - formação do patronato político brasileiro*. 9ª ed. São Paulo: Globo, 1991.
- FAUSTO, Boris. A revolução de 1930. In: MOTA, Guilherme Carlos. *Brasil em perspectiva*. 19ª. ed. Rio de Janeiro: BERTRAND Brasil S.A., 1990.
- IANNI, Octávio. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. 4ª. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto - o município e o regime representativo no Brasil*. 5ª. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1976.

- PALACÍN, Luís G.. *Coronelismo no extremo norte de Goiás*. São Paulo: Loyola, 1990.
- PANG, Eul-Soo. *Coronelismo e oligarquias - 1889-1945*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S.A., 1979.
- QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. *O mandonismo local na vida política brasileira*. São Paulo, Alfa-Omega, 1976.
- _____. O coronelismo numa interpretação sociológica. In: *O mandonismo local na vida política brasileira*. _____. São Paulo, Alfa-Omega, 1976.
- ROLIN, Francisco Sales Cartaxo. *Política nos currais*. João Pessoa: Acauã Ltda., 1979.
- SÁ, Maria Auxiliadora Ferraz de. *Dos velhos aos novos coronéis - um estudo das redefinições do coronelismo*. Recife: PIMES (UFPE), 1974.
- SOLA, Lourdes. O golpe de 37 e o Estado Novo. In: MOTA, Carlos Guilherme. *Brasil em perspectiva*. 19ª. ed., Rio de Janeiro: BERTRAND Brasil S.A., 1987.
- VILAÇA e ALBUQUERQUE. *Coronel, coronéis*. 3ª ed., Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1988.

