

## **Coronelismo, enxada e voto: da imprescindibilidade da análise de Victor Nunes Leal para a compreensão das raízes da manifestação do poder privado no âmbito das Administrações Municipais da República Velha**

IRENE PATRÍCIA NOHARA<sup>1</sup>  
MARCOS OLIVEIRA MARQUES DA SILVA<sup>2</sup>

Victor Nunes Leal nasceu em 11 de novembro de 1914, na cidade de Carangola, em Minas Gerais. Graduou-se na Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil, atual Universidade Federal do Rio de Janeiro. Trabalhou em órgãos públicos e em veículos de comunicação. Em 1943, foi investido interinamente na cadeira de Ciência Política da Faculdade Nacional de Filosofia, departamento da Universidade do Brasil, e efetivou-se em 1948 por meio da tese: *O município e o Regime Representativo no Brasil: contribuição ao estudo do Coronelismo, que se transformou na clássica Coronelismo, Enxada e Voto*.

Trata-se do primeiro estudo monográfico sobre o tema no País. Segundo Leal, o coronelismo é:

resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada. Não é, pois, mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia constituiu fenômeno típico de nossa história colonial. É, antes, uma forma peculiar de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude da qual os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado têm conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa. (LEAL, 1975, p. 21)

O termo coronelismo possui significação histórica. Em 1831, durante o governo da Regência, foi fundada a Guarda Nacional, provinda de inspiração francesa. Para ser integrante da Guarda Nacional era preciso possuir renda para assumir os custos com os uniformes e as armas. O governo da Regência colocou, então, os postos militares à venda, permitindo aos proprietários e seus parentes adquirir títulos de tenente, capitão, major, tenente coronel e coronel da Guarda Nacional, apenas o posto de general foi mantido como prerrogativa do Exército. Assim, com o tempo, o coronel passou automaticamente a ser visto pelo povo como homem poderoso de quem todos os demais eram dependentes. (SCHILLING, [s.d.])

Há diferenças conceituais entre os termos coronelismo, caudilhismo e caciquismo. O caudilhismo surgiu na Espanha medieval em luta contra os mouros, quando o rei dava a um chefe militar ou a um aventureiro qualquer que o solicitava uma carta de partida, que o autorizava a recrutar homens e a arrecadar recursos para lutar na cruzada contra homens do califa mulçumano. Já o caciquismo foi fenômeno

<sup>1</sup> Professora de Direito Constitucional da Faculdade Cantareira. Doutora em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

<sup>2</sup> Acadêmico de Direito da Faculdade Cantareira.

historicamente associado à Constituição liberal espanhola, de 1837, que, ao outorgar parcela de poder aos municípios contra a posição centralista dos conservadores, promoveu a emergência dos apelidados caciques, isto é, dos chefes municipais. Note-se que a expressão caciquismo tem influência das Américas (SCHILLING, s.d.)

Em breves linhas pode-se dizer que enquanto o caudilho alcança o poder por meio de seu carisma, que o coloca numa posição de líder dos demais, o cacique alça poder através da política clientelista, ou seja, mediante troca de favores.

Segundo Celina Vargas Peixoto (s.d.) “independentemente de ser originário ou não da Guarda Municipal, a procedência do coronel vem da qualidade de ser proprietário rural, responsável por um conjunto de trabalhadores que gravitam em torno de suas terras”. O *locus* preferencial de desenvolvimento do fenômeno abrange, portanto, municípios rurais, onde há a rarefação do poder público aliada à precariedade de vida, isto é, à fome, à miséria e à desinformação. Nesse ambiente, reina o coronel que com a distribuição de uns mínimos benefícios, como a entrega de remédios ou o empréstimo de dinheiro, consegue arrebanhar os votos de cabresto suficientes para se perpetuar no poder local, bem como para garantir a vitória do governo estadual que o apóia e faz vistas grossas para todo o seu desmando.

Advirta-se, portanto, que a liderança do coronel não provém diretamente de sua capacidade de perceber e suprir interesses genéricos locais, porque o coronelismo é, na realidade, a manifestação de um poder de origem privada que se origina na total submissão e dependência dos trabalhadores de terras em relação ao coronel. Por estarem submersos na miséria, os trabalhadores admiram o coronel, rotulando-o como homem rico, muito embora enfatize Victor Nunes Leal que esta riqueza não passa de mera riqueza relativa, uma vez que, na maior parte dos casos, o coronel não possui riqueza alguma, mas os trabalhadores o vêem dessa forma “em comparação com sua pobreza sem remédio”. (LEAL, 1975, p. 24)

Outro fator que Victor Nunes Leal aponta como fundamental para a emergência do coronelismo foi a ampliação do sufrágio com o advento da Constituição de 1891, que transformou os trabalhadores rurais em eleitores. Mas a amálgama mais significativa para a compreensão do eixo-temático de *Coronelismo, Enxada e Voto* é extraída da dialética relação entre: a decadência do poder privado e a ascensão do poder público que, curiosamente, reforça o fenômeno do coronelismo.

O poder privado enfrentou acentuada decadência em função de vários aspectos, dentre os quais, são ressaltados: o êxodo rural, produto da industrialização; e a afirmação e garantia dos direitos trabalhistas aos trabalhadores urbanos, que transformou o campo em instância menos atraente. Também houve a ascensão progressiva do Poder Público, advinda da consolidação de um novo modelo de Estado. Enfraquecidos diante de seus dependentes e rivais, os coronéis se viram na necessidade de fazer alianças políticas com o “Estado, que expandia sua influência na proporção em que diminuía a dos donos de terra” (CARVALHO, 1997)

Daí a essência do compromisso coronelista, isto é, do acordo firmado entre o poder privado decadente e o poder público em ascensão: “o governo estadual garante, para baixo, o poder do coronel sobre seus dependentes e seus rivais (...). O coronel hipoteca seu apoio ao governo, sobretudo na forma de votos. Para cima, os governadores dão seu apoio ao Presidente da República em troca do reconhecimento deste de seu domínio no estado”. (CARVALHO, 1997)

Esse complicado arranjo foi denominado por Victor Nunes Leal de sistema de reciprocidade, ou seja, “de um lado, os chefes municipais e os coronéis, que conduzem magotes de eleitores como que toca tropa de burros; de outro lado, a situação política dominante do Estado, que dispõe do erário, dos empregos, dos favores e da força policial, que possui, em suma, o cofre das graças e o poder da desgraça” (LEAL, 1975).

O coronelismo caracteriza-se, portanto, em um sistema político baseado na troca de favores. O Estado, de um lado, dispõe da nomeação dos cargos públicos, do erário e do controle da polícia e, de outro lado, o coronel possui a liderança em relação aos trabalhadores de sua circunscrição rural. É firmado um compromisso que visa ao fortalecimento político dos governadores, membros do pacto firmado, e também à manutenção do poder privado, isto é, poder dos coronéis, mesmo que em decadência, conforme exposto.

Todos esses elementos coexistiram na medida em que não havia ainda no cenário institucional efetiva autonomia municipal. No período analisado por Victor Nunes Leal, a Lei Orgânica municipal era feita pelo Poder Legislativo estadual, que cerceava de forma explícita o poder político local. Todavia, na presença do mencionado acordo com os coronéis, o governo estadual, em troca do apoio político, concedia uma autonomia “extralegal”, que abrangia, entre outros: (1) o poder para a nomeação de cargos públicos, permitindo o surgimento do denominado “filhotismo”, pois o coronel nomeava pessoas com as quais mantinha relações; (2) o apoio do poder de polícia estadual para a perseguição dos opositores do coronel, o que deu ensejo ao chamado “mandonismo”; e (3) o poder de administração dos recursos financeiros do município, que eram utilizados para fins pessoais, ocasionando o que o autor denominou de “desorganização dos serviços públicos locais”.

Assim, os coronéis falseavam os votos dos seus “rebanhos eleitorais”, isto é, direcionavam os votos para o resultado pactuado, utilizando-se dos votos de cabresto e de elementos coercitivos como a ação de pistoleiros, geralmente capangas de sua confiança, ou grupo de jagunços, ou seja, de um “bando de caboclos dedicados ao ofício das armas, que viviam à sombra de sua autoridade”. (SCHILLING, s.d.). Ademais, faziam uso de cabos eleitorais que vigiavam as votações realizadas no interior das igrejas, uma vez que o voto, antes de 1932, não era secreto. Enquanto o coronel e seus prepostos cuidavam do “rebanho eleitoral”, as despesas eleitorais com documentação, refeições e deslocamentos no dia das votações eram pagas pelos chefes políticos locais.

Após a Revolução de 30, com a promulgação do Código Eleitoral, houve a instauração do voto secreto, que acabrunhou o sistema coronelista, porém, não foi suficiente para solapá-lo haja vista que a sua base de sustentação era a estrutura agrária do País, e não o voto em si (LEAL, 1975, p. 257). Portanto, segundo Victor Nunes Leal, a estrutura agrária aliada à falta de autonomia municipal e ao regime representativo, cuja universalização fez surgir no cenário municipal um novo ator político com amplos poderes, isto é, o governador, são fatores que contribuíram para a manifestação plena do coronelismo em seu período auge, que foi o da República Velha (de 1889 a 1930).

Contudo, note-se que a leitura de *Coronelismo, Enxada e Voto* é indispensável na medida em que provoca reflexões que transcendem aos estreitos limites de contextualização do fenômeno do coronelismo, do ponto de vista mais rigoroso.

Primeiramente, porque ela enfatiza como as instâncias públicas, diante da miséria e da ausência de informação da população, acabam sendo utilizadas mais como palco de negociações, no sentido de perpetuar a influência do poder privado nos currais eleitorais, em troca de apoio de agentes estatais diversos, do que de instância promotora de um projeto efetivo de emancipação social.

Depois, porque torna mais explícito o fato de que a ausência de autonomia política, administrativa e financeira municipal produz a ingerência de outras entidades na composição e no apoio dos poderes locais, em desprestígio do federalismo, que, em tese, foi afirmado desde a Constituição de 1891. Portanto, apesar de todo avanço que as instituições públicas foram objeto no Brasil, ao longo do século XX, é incrível verificar a atualidade da análise de Victor Nunes Leal, pois nessa obra clássica se encontra, acima de tudo, em sofisticada dialética descritiva, o relato de um imorredouro conflito de classes.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CARVALHO, José Murilo. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 40, n. 2, 1997. Disponível em: <[www.sciel.br/scielo.phd?pid=S00152591997000200003&script=sci\\_arttext#v1](http://www.sciel.br/scielo.phd?pid=S00152591997000200003&script=sci_arttext#v1)>.

Acesso em: 02. set.2007.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

PEIXOTO, Celina Vargas Amaral. **Coronelismo, enxada e voto**. Disponível em: <[www.desigualdade.inf.br/biblioteca/Coronelismo\\_enxada\\_e\\_votos.pdf](http://www.desigualdade.inf.br/biblioteca/Coronelismo_enxada_e_votos.pdf)>. Acesso em: 02 set. 2007.

SCHILLING, Voltaire. **Ascensão e queda do coronelismo**. Disponível em: <[educaterra.terra.com.br/Voltaire/500br/coronelismo.htm#22](http://educaterra.terra.com.br/Voltaire/500br/coronelismo.htm#22)>. Acesso em: 01 set. 2007.