

## **O CLIENTELISMO NA POLÍTICA BRASILEIRA: DA MONARQUIA À REPÚBLICA (1808–1920)<sup>1</sup>**

*CLIENTELISM IN BRAZILIAN POLITICS: FROM MONARCHY TO REPUBLIC (1808 -1920)*

**Adriana Teresinha da Silva<sup>2</sup>, Antonio Osmar Dutra de Melo<sup>2</sup>, Lauro Scherer<sup>2</sup> e Lenir Cassel Agostini<sup>3</sup>**

### **RESUMO**

*Nesta pesquisa pautou-se o tema “clientelismo na política brasileira”. Através da História política, buscou-se a compreensão das práticas clientelistas nas relações de poder. Para a elaboração deste trabalho, utilizou-se a pesquisa bibliográfica para fundamentação teórica e conceitual do fenômeno clientelista, bem como para perceber as relações entre o poder público e o privado. Nesse sentido, remete-se à política portuguesa, pautada na estrutura de um Estado patrimonialista que, por ocasião da transferência da corte portuguesa para o Brasil, formou um Estado que propiciou a formação de redes clientelistas. No período estudado da monarquia à república (1808-1920), demonstra-se o cenário político, no qual as personagens nacionais e locais, detentores do poder, formavam redes clientelistas no intuito de manter ou ascender ao poder. Nesse contexto, percebe-se que o clientelismo foi prática existente no cenário político brasileiro (1808-1920), seja através da cooptação – pautada na troca de favores – seja a partir da legitimação – construída a partir do voto.*

**Palavras-chave:** cooptação, redes clientelistas, relações de poder.

### **ABSTRACT**

*This research has as theme “custom on brazilian politics”. Through the politic history it’s intended to understand the custom practices on the relations of power. For the creation of this work it was used bibliographic research to the theoretic bases and to the conceptual bases of the custom phenomenon, as well as to perceive the relations of power between the public and private areas. In this way, it cross-refer to the portuguese politics, based on the structure of a patrimonialist*

<sup>1</sup> Trabalho Final de Graduação - TFG.

<sup>2</sup> Acadêmicos do Curso de História - UNIFRA.

<sup>3</sup> Orientadora - UNIFRA. E-mail: lenir.agostini@terra.com.br

*State, that by the time of the transfer of the portuguese court to Brazil, created a State that made possible the creation of custom webs. In the studied period, monarchy to republic (1808-1920), it is shown the politic set of this period, where the national and local characters, that had the power, made custom webs with the objective of maintain the power or rise up to the power. In this way it can be seen that the custom was a practice extant in the brazilian politic set (1808-1920) it can be through the choosing – based on the change of favours or based on the legitimacy – built based on the vote.*

**Keywords:** co-optation, custom webs, relation of power.

## INTRODUÇÃO

Neste trabalho de pesquisa, pretende-se averiguar e compreender as relações clientelistas na política brasileira, no contexto histórico do período monárquico ao republicano (1808-1920), refletindo a partir da bibliografia existente. Também se demonstra a existência de práticas clientelistas no cenário nacional e no âmbito regional, buscando-se, nessa relação, o Rio Grande do Sul.

Este estudo insere-se na história política, enquanto relação de poder, para possibilitar o entendimento da analogia estabelecida de um fenômeno político, que se evidencia entre o público com o público e também entre público e o privado.

No primeiro momento, buscam-se os antecedentes das práticas clientelistas no Estado Patrimonial Português e o advento desse fenômeno no contexto político da monarquia brasileira. Na formação dos pressupostos do clientelismo na monarquia brasileira, evidencia-se a construção de redes clientelistas que se relacionavam na conjuntura política nacional, transportando-se para o regional, do monarca ao mandatário local.

No segundo momento, procura-se contextualizar esse fenômeno político na república brasileira, centrado na personagem do Coronel, ou seja era o ator que garantia a formação e manutenção da rede clientelista no âmbito regional, fazendo a ligação do regional com o nacional. Assim, investigam-se as simetrias das práticas clientelistas no período republicano, inseridas na política coronelista.

A importância deste trabalho encontra-se na necessidade de se conhecer a existência, na política brasileira, de práticas clientelistas na formação de seus pressupostos que se evidenciam na estruturação política do Estado brasileiro. Desse modo, essas práticas clientelistas fomentam a procura e a manutenção do poder por aqueles que buscam ou fazem parte dessa estrutura e idealizam o apoio necessário através de barganhas

políticas, cooptando os pretensos membros da rede clientelista.

## REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta pesquisa, apresenta-se um viés político e, através da história política, buscar-se-á base na Nova História, não se trabalhando mártires ou vultos, mas aspectos diversos e interdisciplinares. É na leitura de Rémond (1996), na sua obra, “Por uma história política” que se buscará base teórica. Na leitura do mesmo autor sobre a história política, ele a dimensiona como algo sem fronteiras, cuja análise navega por outras histórias (econômica, social), a fim de buscar uma realidade global resultante da conjunção entre privado e público. São reflexões importantes para a proposta de trabalho sobre o Clientelismo, pois esse também é resultado da interação “público e privado”, muitas vezes objeto abstrato, outras concreto e como entende Rémond (1996) a história política é também tão abstrata quanto concreta.

Na relação entre o contexto nacional e regional, buscou-se aporte em Silva (1990) – que salienta a importância do regionalismo como método de estudo de processos econômicos sociais e políticos que ocorrem em determinados locais – e Oliven (1992) que mostra que o contexto nacional passa antes pelo cenário regional.

Na construção do conceito sobre clientelismo, buscou-se suporte em Ávila (1990), que entende o clientelismo como uma forma de controle social; enquanto Graham (1997) percebe-o como uma forma de apadrinhamento.

Para o entendimento do significado do Coronelismo, foi utilizada a da leitura de Janotti (1987), para quem o Coronelismo está centrado no processo eletivo; por outro viés, Fragoso e Francisco (1999) agregam ao termo Coronelismo aspectos econômicos e sociais; já Félix (1999) compreende o Coronelismo ligado à necessidade individual de sobrevivência e Leal (1986) complementa o significado de Coronelismo como sendo um compromisso entre o poder local e o poder público.

Na compreensão do termo Coronel, estudou-se a obra de Janotti (1987), que explica a figura do Coronel como alguém de autoridade e prestígio; enquanto Fragoso e Francisco (1999) associam esse termo àquele que detém o controle político de sua clientela; no entanto, Félix (1999) apresenta o coronel como pessoa que ajuda em troca de fidelidade.

## METODOLOGIA

Este trabalho está apoiado em fontes bibliográficas que contemplam o tema proposto, possibilitando ferramentas para a conceituação e fundamentação do clientelismo na política brasileira. Nesse sentido, a

partir de Rémond (1996), Por uma história política, percebeu-se que tipo de histórica política deveria ser abordada. Com Silva (1990), Regionalismo: o enfoque metodológico e a concepção histórica e, em Oliven (1992), A parte e o todo: a diversidade cultural no Brasil-Nação, entendeu-se a necessidade de relacionar o cenário nacional e o regional no intuito de perceber a existência de simetrias entre o clientelismo no Rio Grande do Sul e no Brasil.

Para compreender o cenário político nacional, utilizaram-se as idéias de Faoro (2001), Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro; Ávila (1990), Reflexões sobre o clientelismo no Brasil e o processo constituinte 1987-8: o esforço da elite brasileira para preservação do seu modo tradicional de exercício de hegemonia; Graham (1997), Clientelismo e política no Brasil do século XIX; Christillino (2004), Estranhos em seu próprio chão: o processo de apropriações e expropriações de terras na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul (o Vale do Taquari no período de 1840-1889); Uricoechea (1978), O minotauro imperial: a burocratização do Estado patrimonial brasileiro no século XIX; Fertig (2003), Clientelismo político em tempos belicosos: a Guarda Nacional da Província do Rio Grande do Sul na defesa do Estado imperial centralizado (1850-1873); Agostini (2003), A política varguista e peronista e sua percepção em nível local (Santa Maria/Brasil e Santa Fé/Argentina); Janotti (1987), O coronelismo: uma política de compromissos; em Frago e Francisco (1999), A política do Império e na República Velha: dos barões aos coronéis.

A fim de compreender o cenário do Rio Grande do Sul, buscou-se Kuhn (2002), Breve história do Rio Grande do Sul; Pesavento (1994), História do Rio Grande do Sul; Félix (1999), Coronelismo, borgismo e cooptação política; e Leal (1986), Coronelismo, enxada e voto.

Assim, Constatam-se a importância e pertinência da consulta aos autores mencionados e trabalhados, para construção desta pesquisa.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

### **O CLIENTELISMO E A MONARQUIA BRASILEIRA**

Para entender o clientelismo brasileiro, é necessário demonstrar a presença deste fenômeno no Estado Português, que era caracterizado pelo patriarcalismo, aspecto marcante em Estados patrimoniais.

No Estado Patrimonial Português, a característica principal está no entendimento entre o que é “público e o que é privado”. Observa-se que, no Estado Patrimonial, confunde-se o que é público com o privado. Nesse

contexto, os súditos entendem que o soberano associa-se ao Estado e, como resultado, o Estado está acima de toda a sociedade. Não se reconhece o interesse coletivo e sim, o interesse privado. Nesse Estado Patrimonial, a estrutura pública está voltada para os interesses particulares ou familiares. Para Rodrigues (1988), percebe-se, nos Estados Patrimoniais, “Estados mais fortes que a sociedade (p. 19)”.

Na leitura de Faoro (2001), a Coroa Portuguesa formou, durante a reconquista, imenso patrimônio rural, “cuja propriedade se confundia com o domínio da casa real (p.18)” dificultando, assim, a distinção entre o bem público do bem particular, privativo do príncipe. Nesse entendimento, percebe-se que o rei se utilizava desse patrimônio como bem quisesse, pois o patrimônio da Coroa era seu, estava sob sua autoridade.

A estrutura burocrática assegurava ao soberano os meios de barganha e conchavos políticos. Logo, era do patrimônio real que provinham recursos para sustentar exércitos e o que Faoro (2001) chamou de “embrião de servidores ministeriais” (p. 19). Nessa estrutura, os cargos públicos dependiam da vontade do príncipe para a indicação e para o pagamento dos componentes dessa burocracia.

Nesse contexto, a lei perdia o caráter impessoal e servia como ferramenta coercitiva de controle e manutenção do poder, como apresenta Rodriguez (1988) ao abordar a lei como “casuísmo a ser utilizado pela autoridade central ao seu bel prazer (p. 19)”. Assim, o soberano estava acima da sociedade, sendo o Estado uma empresa do rei. Todos estavam ligados à figura real por laços de fidelidade e gratidão. Nessa concepção, nota-se que o Estado Português era a empresa real, a sociedade era filho do Estado gerando uma relação paternalista entre o rei e seus súditos.

Nesta conotação familiar se encontrava o significado do clientelismo. Palavra que, na concepção de Ávila (1990), demonstra uma prática de controle social “basicamente numa troca de favores entre o “padrinho” (que “dá”) e o cliente (que “recebe”); podendo tal troca fundamentar-se em laços de parentesco (nepotismo), de amizade (compadrio), de mero interesse ou ainda na mescla dessas características” (p. 1).

Na leitura de Graham (1997), o clientelismo apresenta-se tanto como o uso de cargos e benefícios públicos pelos membros da teia clientelista, na qual o governante dá proteção pelas mais variadas formas àqueles que precisam, ou que estabelecem no seu imaginário, uma suposta necessidade para sua sobrevivência. Por conseguinte, entende-se o fenômeno do clientelismo também como meio de garantir que interesses privados predominem sobre interesses públicos ou coletivos, com isso, a estrutura pública é confundida com o meio familiar.

Para Rodriguez (1988), esse aspecto familiar, ou seja, clientelista está presente no Brasil, herdado de Portugal e radicado aqui pela influência de Portugal, resultou num “Estado mais forte que a sociedade” que considerava a “res publica como res privada, a ser administrada domesticamente”, e baseada em “práticas do empreguismo, do nepotismo e da corrupção” (p. 20).

Nota-se que o enraizamento do fenômeno clientelista ficou mais presente com a vinda da Corte portuguesa, em 1808. Ávila (1990) explica que, antes da transferência da Corte portuguesa, as estruturas políticas eram definidas nos limites dos engenhos, espaços em que os senhores eram os detentores do poder, sendo esse mandatário local o único responsável pelo bem-estar daqueles que viviam sob a sua proteção. Esses agregados reconheciam nos senhores, e não no Estado, o único elemento capaz de promover o bem-estar da coletividade.

Nesse contexto, com o advento da Coroa, os mandatários locais passaram a ganhar títulos e cargos públicos, sendo o apoio à monarquia a situação mais vantajosa para os grandes senhores. As alianças construídas, a partir das relações entre os senhores locais e a Corte, eram eficientes também para a Coroa, pois serviram como base de sustentação e manutenção do Império.

Na conjuntura apresentada, Graham (1997) concebia o Clientelismo como motor das ações políticas do século XIX, alicerce para o que Christillino (2004) entende como redes clientelísticas ou redes de relacionamento que iam do local para o nacional, do Imperador ao chefe local, servindo, também, como ferramenta para as elites manterem o *status* ou o poder.

Nessa realidade clientelista, Pesavento (1994) mostra que, no Rio Grande do Sul, o partido liberal, que era maioria na região e representado, principalmente, por pecuaristas usava de práticas de barganha com o poder central a fim de garantir favores para a Província. Essas relações de dependência econômica e política eram pertinentes, pois cabia ao poder central definir os caminhos da política econômica, ao estabelecer diretrizes e cobrar tributos. Desenhava-se uma pequena autonomia e grande subordinação do Rio Grande à Coroa, até mesmo em questões locais.

Nessa mesma linha, Uricoechea (1978) entende a centralização política da Coroa, durante o Segundo Reinado, como meio de cooptação do grupo que detinha o poder local. Seu pensamento é construído a partir de sua análise sobre a Guarda Nacional. Criada em 1831, a Guarda Nacional recebia novos alistados no mês de janeiro de cada ano, selecionados pelo Conselho de Qualificação e mediante o preenchimento de certos requisitos. A Guarda era responsável não só pela salva-guarda de fronteiras, mas

também pelo controle de conflitos internos e externos.

Nesse universo, Fertig (2003) demonstra que a Guarda Nacional foi uma instituição que nasceu como um instrumento centralizador de poder, isso porque, apesar de as milícias serem organizadas e estarem sob comando dos chefes locais, eram fiscalizadas por representantes do governo central, ou seja, eram um instrumento a serviço local, mas que garantiam o controle do poder central. A lei que criou a Guarda Nacional estabelecia que a nomeação para os postos de coronel, major e comandante, eram de exclusiva responsabilidade do Governo Central. Com a reforma da Guarda Nacional, em 1850, as patentes intermediárias e menores passaram a ser feitas pelo Império, principalmente, pelos Presidentes das províncias.

Complementa Fertig (2003) que esse sistema descentralizador, presente na Guarda Nacional, favoreceu a associação política de lideranças locais, considerando que, a partir das nomeações para os cargos, outros favores eram concedidos como isenções ou licenças. Esses favores tinham, em contrapartida, o apoio político e a lealdade pessoal entre as autoridades provinciais e os chefes locais, que firmavam assim suas redes clientelistas. Nessa seqüência de favores, os comandantes locais formavam suas clientelas com seus subordinados, como meio de tutelar uma vasta clientela.

Nessa mesma abordagem, Janotti (1987) mostra que a Guarda Nacional era um peça importante no cenário clientelista. Para a autora, os oficiais, filhos de mandatários locais, não só mantinham o poder decisório de recrutar e convocar os membros da guarda, como utilizavam esse poder para cerceamento e ampliação da clientela, pois aqueles que se mostravam contrários ao poder estabelecido eram transferidos para outras regiões, penalidade estendida também aos parentes de pessoas contrárias. Nesse cenário, os membros da guarda viam-se obrigados a entrar na rede clientelista dos coronéis, o que também garantia aos mandatários o aumento da sua influência dentro do quadro partidário e o fortalecimento do seu poder local.

Nesse âmbito de controle político que visava a garantir e a aumentar os laços de compadrio, os partidos políticos foram fundamentais. A partir dessa ótica, Christillino (2002) entende que “o sistema partidário, ou melhor, a falta de um sistema facilitava a comunicação entre a elite política. O Governo continuava sendo um arranjo entre amigos” (p. 8). Nessa linha de pensamento, Graham (1997) observa que os partidos políticos apresentavam um aspecto de natureza pessoal visto que não possuíam uma proposta específica, suas convicções eram direcionadas à busca de lealdade política de indivíduos com interesses particulares. Segundo o mesmo autor, muitos

88 *Disciplinarum Scientia*. Série: Ciências Humanas, Santa Maria, v. 6, n. 1, p. 81-99, 2005.  
deputados com relativo grau intelectual se submetiam aos desmandos de protetores analfabetos.

Nessa arena política clientelista, o executivo também se utilizava da estrutura administrativa para suas redes de cooptação. Nesse contexto, o papel da Coroa era fundamental para a formação da estrutura de cargos dentro da burocracia administrativa, na qual os cargos eram distribuídos para os apadrinhados do mandatário local ou de influentes políticos que se apropriavam do poder e usavam a rede de clientela para nele permanecerem. Assim, entende-se a presença do localismo, cujas influências clientelistas encontram-se visíveis no contexto empregatício da esfera pública. Ainda, Graham (1997) percebe que as nomeações para cargos no governo fortaleciam os ricos e permitiam o aumento de suas clientelas desta forma, eles “se apropriariam do Governo Central, contando então com o Clientelismo” (p. 67) para manter o poder local.

Compreende-se como justificadas essas práticas de clientelismo para garantirem à Coroa um determinado equilíbrio político local. Desse modo, os mandatários locais buscavam manter o maior número de cargos possíveis no intuito de garantir e ampliar sua rede de apadrinhados, por conseguinte, aumentavam seu meio de influência e poder. Observa-se que a Coroa precisava dessas articulações locais devido as suas próprias limitações. Por isso, havia a necessidade de fazerem concessões aos chefes locais, o que lhes garantiria, futuramente, meios para controlarem as eleições. Essa dimensão política, centrada nos interesses da Coroa, foi a base de sustentação ao clientelismo durante a monarquia. Com o advento da república, nota-se o enraizamento do coronelismo, o qual passa a ser o alicerce da nova roupagem do clientelismo.

## O CLIENTELISMO E A REPÚBLICA BRASILEIRA

O fenômeno clientelista, de acordo com Agostini (2003), evidenciou-se no cenário político do período republicano na percepção das relações entre estado e sociedade, entre a classe política e seus apoiadores. Sobre essas relações entre estado e sociedade, Frago e Francisco (1999) relatam que elas foram ampliadas devido às medidas implementadas na república, as quais atendiam a interesses de grupos dominantes e limitavam o exercício de cidadania - direito do voto - da maioria da população, pois excluíam os analfabetos do processo eletivo. Dessa forma, poderiam se manter ou expandir as redes clientelistas. É nesse cenário que a política coronelista emerge na República Velha como uma das principais bases do Clientelismo.



Constata-se pela leitura de Faoro (2001) que a transição da monarquia para a república acentuou o fenômeno do Coronelismo, tendo esse mudado sua roupagem, após absorver características do Estado republicano. Assim, a figura representativa do Coronel não estaria mais dependente do poder central do Império.

O Coronelismo, nas palavras de Janotti (1987), apresentou seu ápice na República Velha, porém suas raízes já estavam presentes no Império, por herança do período colonial. Na passagem do Império para a República, o mandonismo regional e local aumentou, possibilitando ainda mais a interdependência entre chefes locais e estaduais. Mesmo com a introdução do trabalho livre, os vínculos de dependência não foram rompidos. Percebe-se essa nova ordem como meio de controle social presente no cotidiano político.

Para entender melhor essas práticas clientelistas no período republicano, é importante compreender o significado da política coronelista. Nesse contexto, é pertinente, para compreender o Coronelismo, conceituar através de determinados autores o significado desse fenômeno político. Assim, para Janotti (1987), o Coronelismo é o “poder exercido por chefes políticos sobre parcela ou parcelas do eleitorado, objetivando a escolha de candidatos por eles indicados” (p. 7). Enquanto Frago e Francisco (1999) entendem o Coronelismo como um “fenômeno ligado à formação de poderes locais assentados em uma ampla clientela política, tem por base uma sociedade agrária maçada por fortes diferenciações econômicas e sociais, por uma baixa representatividade política” (p. 213).

No entendimento de Félix (1999), o Coronelismo é uma forma de “domínio dos chefes políticos sobre um determinado número de pessoas que deles dependem para sua sobrevivência” (p.15-16), cujo auge se dá nos momentos eleitorais. Nas palavras de Leal (1986), “o “coronelismo” é, sobretudo, um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terra” (p. 20).

Percebe-se que o conceito de coronelismo de Janotti (1987) está centrado no processo eletivo, enquanto Frago e Francisco (1999) agregam aspectos econômicos e sociais, porém Félix (1999) compreende o Coronelismo ligado à necessidade individual de sobrevivência. Leal (1986) complementa o significado do Coronelismo como sendo um compromisso entre o poder local e o poder público. Observa-se que ambos entendem o Coronelismo dentro do fenômeno clientelista, no processo de exploração de um grupo sobre outro mais débil, ou com menor representatividade social, econômica ou política. Do ponto de vista político, percebe-se

o Coronelismo como uma ferramenta política que equilibra as redes de favores existentes entre o poder privado e o poder público, ou entre poderes públicos, como mostra Faoro (2001), ao abordar as obrigações recíprocas entre o mandatário local e o governo, cabendo a este a liberação de cargos e àquele a obtenção de votos.

A estrutura coronelista, no entendimento de Frago e Francisco (1999), têm como base uma complicada teia de relacionamentos, construída a partir de aspectos familiares, políticos ou de compadrio. Logo, é possível entender o voto como instrumento fundamental para o Coronelismo, pois o voto era o produto de barganha, de troca, que as pessoas possuíam e, por meio do qual, poderiam receber favores do senhorio local.

Nesse ambiente, nota-se que a prática clientelista, baseada na política coronelista, encontra pressupostos para sua consumação através da ação do Coronel. Janotti (1987) explica a figura do Coronel como “alguém de reconhecida autoridade e prestígio que possui, potencialmente, possibilidades de atender às demandas de sua clientela, sejam elas públicas ou privadas.” (p. 7). Na concepção de Félix (1999), “o coronel é aquele que protege, socorre, homizia e sustenta materialmente os seus protegidos; por sua vez, exige deles a vida, a obediência e a fidelidade. É por isso que o Coronelismo significa força política e militar” (p. 115). Já Frago e Francisco (1999) associam a figura do Coronel ao controle político da clientela, no qual o poder do Coronel estava diretamente ligado ao número de votos que poderia dispor nas eleições.

Dessa forma, o Coronel é alguém de grande influência local, cuja área de relacionamento pode estar ligada ao governo estadual e, até mesmo, à esfera federal. Essas áreas de negociação são definidas pelo grau de poder conseguido a partir do tamanho da sua rede de clientes, ou seja, pelo número de votos que estavam sob a sua tutela.

É pertinente buscar a origem do termo Coronel, para entender esse fenômeno político, clientelista, seus pressupostos e influências no setor público e privado da República brasileira. Nesse aspecto, Ávila (1990) percebe o termo Coronel como originário da Guarda Nacional, na qual os filhos das oligarquias ocupavam os postos de oficiais e o posto de Coronel tornou-se sinônimo de mandatário local. Nessa mesma abordagem, Janotti (1987) ratifica a forma de ocupação dos cargos e acrescenta que a patente de Coronel deixou de ser relacionada, gradativamente, ao posto militar ou policial para ser identificada com o chefe político.

Assim, na exposição de Faoro (2001), o Coronel recebia este nome da Guarda Nacional e, na qualidade de chefe municipal, investia-se desse posto. Não sendo, obrigatoriamente, um fazendeiro que mandava em seus tutelados, mas sim, uma pessoa com influência que se baseava num pacto

estabelecido coercivamente por práticas de favores pessoais, rotulado pelo poder local que possuía e não pelo título que nunca recebeu.

Na concepção de Fragoso e Francisco (1999), o poder do Coronel não estava ligado somente a atos coercitivos, pois o fato de este senhor estar disposto a ajudar as pessoas, a atender as suas necessidades, automaticamente, induziria o indivíduo a entrar no seu curral eleitoral voluntariamente, à medida que precisasse de um favor ou auxílio. Esse cenário se formava devido à ineficiência administrativa do Estado, que não conseguia atender a todas as suas instâncias de deveres e obrigações.

Os mandatários locais continuavam a ser vistos pela população como intermediários nas relações com o Estado. O que reforçavam esse pensamento eram as alternâncias dos poderes legalmente constituídos e o perenismo do mandonismo local, daí a formação de acordos e trocas de favores para possibilitar o ato de governar. Também se percebe que existiam simetrias na troca de favores, pois o Coronel necessitava de votos para seus protegidos políticos e, paralelamente, os eleitores necessitavam dos favores dos Coronéis.

Desse modo, a rede clientelista impunha resultados para ambas as partes. Nesse aspecto, o mandatário tinha deveres para com seus aliados, necessitava demonstrar o seu poder político, pelo número de votos pertinentes ao seu prestígio local, o que garantiria à clientela o cumprimento das obrigações do mandatário, a fim de evitar a mudança desses eleitores para outro curral eleitoral.

Esse cenário clientelista desenhou-se ainda nos primeiros anos da República brasileira sob a alegação de descentralizar as decisões políticas. Para Ávila (1990), a Constituição de 1891 atendia a determinados anseios liberais, como a forma de governo e a liberação do voto a maiores de 21 anos. Nesse contexto, Fragoso e Francisco (1999) explicam que, na República, “O voto era direito, universal e descoberto, ficando excluídos dessa prerrogativa os cidadãos menores de 21 anos, analfabetos, praças de pré (...), religiosos de ordens monásticas, mendigos e mulheres (p. 212)”.

Diante disso, o direito do voto foi restrito a uma minoria da população, considerando que o percentual de eleitores no Império era 13% da população total, sendo na República, apenas 2%. Assim, tornava-se mais fácil a manipulação dos votos e o resultando era um processo eleitoral cheio de vício e corrupção. Esse universo sugere que a prática eleitoral propiciava ao Coronel o uso de práticas clientelistas, pois era possível acompanhar o desenrolar eleitoral e saber em que candidato cada eleitor votava, garantindo que seus interesses prevalecessem diante do interesse público.

No cenário político nacional, as diretrizes eram moldadas de acordo com as diretrizes impostas pela cultura do café, haja vista ser o café o principal produto de exportação na república oligárquica. No entendimento de Janotti (1997), o poder ostentado pela oligarquia cafeeira durante a República Velha era sustentado por um processo eleitoral, o qual sugeria a existência de irregularidades eleitorais. A chave desse emaranhado clientelista político era o Município. Esse espaço geográfico garantia, nas urnas, a vontade das oligarquias por meio da ação das lideranças locais, que utilizavam processos de submissão para controlar o eleitorado municipal, em um rígido tráfico de influências, criando assim uma reciprocidade de compromissos e deveres entre todas as esferas de poder. Estava nas mãos do Coronel o eixo de todo processo eleitoral clientelista, pois esse tinha autonomia econômica dentro do município.

Para consolidar esse processo eleitoral, Janotti (1997) encontra, na Comissão Diretora dos Partidos Republicanos Estaduais, o centro impulsor dos privilégios durante a República Velha. Segundo a autora, essa Comissão era a responsável pela formação da lista dos candidatos às eleições municipais, estaduais e federais. Daí a institucionalização do apadrinhamento político em nível local e estadual.

Nessa mesma abordagem, Janotti (1997) demonstra que as relações de trabalho, entre o mandatário local e seus tutelados, construíam uma rede de submissão que eram pressupostos para a formação de clientela, pois o fruto de seu trabalho garantia apenas a sua subsistência. Entende-se que, nesse espaço temporal, o trabalho era visto como um favor não como um direito, tanto na visão do Coronel quanto dos favorecidos. A principal relação de trabalho, no sistema clientelista, situava-se nos direitos dos empregadores, enquanto os empregados respondiam com obrigações pessoais de fidelidade. Esse padrão de comportamento era reforçado pelos valores morais de conduta instituída dentro da sociedade republicana, pois aquele que ia contra o padrão de chefe de família trabalhador era visto como desordeiro.

Por essa perspectiva, entende-se que não só métodos de coerção política, econômica e militar eram utilizados para manter o sistema clientelista, mas também os princípios morais preestabelecidos no grupo em que o indivíduo estava inserido.

Nesse ambiente de assenhoreamento emergia a política dos governadores, prática política que, segundo Fragoso e Francisco (1999), dominou a política da República Velha.

Para compreender a construção da política dos governadores, Faoro (2001) explica que o sistema eletivo para o cargo de governador

deslocou o centro das decisões para os estados, consolidando a política dos governadores. Nesse cenário de favores e compromissos bilaterais, os “deputados e senadores, representantes dos governadores, são por via reflexa, agentes do presidente, fiéis no voto e calados na censura.” (p. 651). Observa-se que, nessa conjuntura política, consolida-se um comércio de favores entre Presidência da República e os governadores, tendo como elo os parlamentares.

Na leitura de Janotti (1987), os acordos e conchavos se ampliavam, pois era preciso manter a estrutura social, evitando maiores inquietações aos mandatários locais. Nesse aspecto, essa autora entende a política dos governadores como um “pacto pelo poder” (p. 35), em que, no lugar do presidente da província, estaria o governador de estado. O cargo de governador não dependia mais somente da vontade do poder central, mas do resultado do pleito eleitoral. A partir disso, observa-se a importância de uma rede favores e compromissos, pois o governo federal necessitava de um congresso que apoiasse suas propostas políticas para consolidar o Estado Republicano.

Assim, estava estabelecida uma trama de interesses, auxiliada pela inexistência de partidos nacionais, em que cada favor correspondia a um compromisso futuro. Ao governador cabia garantir a eleição de congressistas comprometidos com a proposição política do governo federal, escolhendo candidatos de sua confiança. Dessa maneira, a maioria dos congressistas estariam atrelados às idéias políticas do governo federal. Nesse universo, realizavam-se acordos com os Coronéis que, por meio dos seus currais eleitorais e suas práticas clientelistas, possibilitariam a vitória eleitoral do candidato sensível ao ideário político do executivo, para dessa forma, manterem o controle político das oligarquias. Os governadores deveriam conseguir a eleição dos candidatos escolhidos para o congresso, para isso, faziam acordos com os Coronéis que, com sua influência, elegeriam o candidato das oligarquias. Nesse contexto, o município se tornava o centro do cenário de cooptação política. Como retribuição, o coronel recebia o poder de indicar cargos, receber vantagens para seu município e o reconhecimento público de sua autoridade política.

Nessa discussão, Rémond (1996), ao considerar a política e os políticos, manifesta que a “história política exige ser inserida numa perspectiva global em que o político é um ponto de condensação” (p. 445). Compreende-se que o político é o vetor para qual convergem, significativamente, as atividades. Esses modificam o jogo das relações de poder do conjunto social e influenciam, assim, a construção das políticas públicas.

Nessa mesma simetria, Félix (1999) entende que os Coronéis

tornavam-se delegados, prepostos do governo, com funções burocráticas e militares, em troca, recebiam vantagens econômicas e autonomia de ação no âmbito local. A principal forma utilizada para legalizar a atuação dos Coronéis foi a criação de Conselhos Municipais, tutelados pelos próprios Coronéis, aliados dos governos. Nessa estrutura política, o Coronel garantia mais poder que qualquer outra autoridade municipal.

Nesse cenário, Janotti (1987) relata que as autoridades também podiam contar, quando os acordos não eram eficientes, com a Comissão de Verificação de Poderes. Essa Comissão era um agente regulador das eleições e, de certa forma, um dos últimos mecanismos de cooptação. Assim, cabia à Comissão de Verificação a diplomação do candidato. Essa, sob acusações diversas, inclusive de fraude, expurgava os candidatos indesejáveis do processo, impedindo sua posse. Através de ferramentas regimentais da Câmara dos Deputados, o eleito mais velho assumia provisoriamente, a Presidência da Casa, cabendo a esse deputado o poder para revisar os resultados remetidos pelas Juntas Eleitorais e decidir sobre a legitimidade do processo. Notam-se, nesse contexto, possibilidades para excluir do processo os candidatos indesejáveis às propostas governamentais e, paralelamente, a manutenção do poder.

Nesse emaranhado de favores, Ávila (1990) comenta sobre a capacidade de conseguirem eleições favoráveis à situação como forma de estabelecer o poder do Coronel ante sua clientela, tendo em vista sua dependência dos recursos financeiros estaduais e federais, os quais só eram liberados para o Coronel se ele conseguisse os votos necessários para o candidato do governo. Com isso, o governo federal poderia legitimar as suas propostas políticas para o contexto nacional brasileiro. Nessa relação, prestigiava-se o senhor local que recebia o reconhecimento da clientela tutelada pelos favores alcançados pela comunidade.

É pertinente, neste estudo, averiguar-se a presença das práticas políticas clientelistas, através do fenômeno do coronelismo, no Rio Grande do Sul. Para entender esse contexto político, bem como a totalidade e o recorte regional, Silva (1990) mostra a importância do regionalismo como método de estudo de processos econômicos sociais e políticos que ocorrem em determinados locais. Para Oliven (1992), a “redescoberta das diferenças e a atualidade da questão da federação numa época em que o país se encontra bastante integrado do ponto de vista político, econômico e cultural sugere que no Brasil o nacional passa primeiro pelo regional” (p. 43). Desse modo, a política nacional pode englobar um relacionamento entre o todo e as partes, à medida que esse contexto nacional passa também pelo cenário regional, nesta pesquisa, o Rio Grande do Sul.

Do mesmo modo, é significativa a assertiva de Félix (1990) quando demonstra a existência de benefícios clientelistas por meio do relacionamento de Borges de Medeiros com Coronéis e desses com seus agregados, em que a base coronelista está sustentada por práticas de “lealdade, obediência e proteção” (p. 67). Continua a autora explicando que Borges trabalhava para que os Coronéis integrassem seu partido, visando não só ao apoio da família do Coronel, como também ao de todos os seus agregados e seguidores, pois esses acreditavam que deviam favores ao mandatário local. Assinale-se que o tutelado recebia o benefício e associava-se ao partido detentor do poder.

Essa aproximação institucional sugere a construção de um vínculo entre o poder executivo, o Coronel e os tutelados. Assim, um dos pressupostos para essa relação clientelista centrava-se na agremiação partidária, a qual legitimava através do voto, o candidato que recebia apoio da rede clientelista.

Nessa arena política, na leitura de Kuhn (2002), percebe-se que a prática clientelista foi o que garantiu ao poder republicano a sua afirmação, pois à medida que os coronéis rio-grandenses associavam-se ao Partido Republicano, tornavam-se submissos ao poder central. No entanto, garantiam o controle do poder local e a representatividade do governo central, pois manipulavam as eleições e conseguiam os votos necessários para a vitória dos candidatos republicanos. Em contrapartida, o governo garantia a manutenção do poder local dos coronéis, distribuindo favores e benefícios.

Nessa arena política, o Rio Grande do Sul não participava das deliberações políticas de âmbito nacional, sobejando aos seus representantes o uso de práticas clientelistas para garantir alguns benefícios da Coroa. Assim, o cenário político nacional estava moldado de acordo com as diretrizes impostas pela cultura do café, principal produto de exportação da época. Para o Rio Grande do Sul, que não tinha o café como produto de exportação, isso significava pouca representatividade no contexto político federal, sendo, de acordo com Pesavento (1994), apenas um bom reduto eleitoral devido a sua grande bancada no Congresso. Logo, atitudes de oposição à política que protegia a cultura do café poderiam significar um rompimento com o poder central. Com isso, a dependência política em relação ao centro fazia, muitas vezes, os estados periféricos apoiarem medidas contrárias a seus interesses para conseguirem, em troca dessa solidariedade, uma legislação protecionista para seus principais produtos. Era o cenário propício para o uso de práticas clientelistas.

Depreende-se, por isso, a existência de práticas clientelistas no Rio Grande do Sul, que sugerem simetria com as práticas clientelistas do cenário nacional, com o aparelhamento do estado, a fim de consolidar uma estrutura

## CONCLUSÕES

No estudo sobre o clientelismo na política brasileira, na Monarquia e na República, percebe-se que, embora o clientelismo fosse uma prática existente no Brasil colonial, a vinda da Corte Portuguesa para o Brasil, em 1808, mostrou uma proeminência de práticas clientelistas através do aparelhamento do Estado, para privilegiar, na administração portuguesa, os nobres portugueses e também tranquilizar os senhores locais que temiam perder sua posição política.

Essa prática clientelista que acompanhou a Corte Portuguesa já se evidenciava em Portugal, cujas relações de poder entre o monarca e o povo eram legitimadas pela estrutura portuguesa de um Estado patrimonial, em que se confundia o público e o privado.

Não obstante, no Brasil, o clientelismo era o meio de manter ou chegar ao poder e o povo era o grande legitimador. Esse povo provia o aporte político necessário – pelo voto ou pela simples tutela – para que o mandatário ou chefe local, pessoas influentes, mas não necessariamente ricas, conseguissem a devida representação ante as estruturas do poder público. Essa tutela é percebida na Monarquia e na República brasileiras e não acontecia apenas pelo ato coercitivo, mas pelo fato de estar o tutelado, muitas vezes, comprometido com o líder local. Essa liderança política provinha para localidade os benefícios públicos necessários para aquele que, diante da necessidade conseguia o trabalho e até mesmo um local para morar.

Esses pressupostos formavam grandes redes clientelistas, necessárias tanto para o governo instalado, que precisava do apoio dos chefes políticos locais para formação de lideranças ou manutenção de políticos comprometidos com a proposta do governo, quanto para os chefes políticos que precisavam dos favores do governo para manter sua clientela, logo, sua influência ou controle local.

As práticas de cooptação, entendidas como clientelismo, talvez possam dar idéia de enfraquecimento do poder público, pelo contrário, percebe-se aí a presença de um setor privado muito deficiente, o qual busca no Estado – setor público - suporte para sua sobrevivência dentro da estrutura do poder.

Por isso, mesmo na relação entre o Nacional e o Regional, é possível perceber a existência de práticas clientelistas. Menciona-se essa assertiva pela necessidade de os Estados manterem com o Governo central uma



harmonia política, pois a reciprocidade é necessária para a compatibilização dos interesses tanto nacionais como regionais.

Nesse contexto, a inexistência de partidos políticos nacionais possibilitava o clientelismo, pois as diferenças regionais, dentro do contexto nacional, exigiam barganhas e acordos políticos entre os partidos regionais e com o governo central que buscasse representação no poder ou vantagens para sua região.

Nessa estrutura política, a legislação monárquica e republicana auxiliava na formação das redes clientelistas através do voto em aberto, pelo qual o eleitor era facilmente monitorado pelo chefe local.

Constata-se que o clientelismo do período da monarquia está diretamente relacionado ao do período republicano, apesar de mostrar-se com uma roupagem diferenciada. Esse fato se explica pela permanência das práticas de barganhas – como o uso de cargos públicos, manutenção de partidos regionais, apadrinhamento político e influência de chefes locais – comuns tanto no cenário político monarca quanto no republicano. Cabe salientar que esse clientelismo pode ser considerado como uma ferramenta que consolidou o estado republicano à medida que, durante a República, a base política de sustentação do Estado republicano foi a política dos governadores, que era uma grande rede de cooptação entre governadores e poder central.

No entanto, essa nova roupagem do clientelismo durante a República teve, como principal base, a política coronelista que, através da figura do Coronel, consolidava as práticas clientelistas.

Portanto, entende-se que o clientelismo foi prática comum no Brasil, termo esse entendido como uma rede de compromissos existente nas relações entre setores públicos e setor privado. Esses compromissos propiciavam vantagens e deveres a todos os envolvidos dentro da estrutura clientelista.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGOSTINI, Lenir Cassel. **A política varguista e peronista e sua percepção em nível local (Santa Maria/Brasil e Santa Fé/Argentina)**. Santa Maria. UFSM. Dissertação (Mestrado em Integração Latino-americana), Centro de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Federal de Santa Maria. 2003.

ÁVILA, Desirré de. **Reflexões sobre o clientelismo no Brasil e o processo constituinte 1987-8: o esforço da elite brasileira para preservação do seu modo tradicional de exercício de hegemonia**. Florianópolis: 1990.

CHRISTILLINO, Cristiano Luís. **Política no segundo reinado**. São Leopoldo. Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Programa de Pós-Graduação em História, 2002.

———. **Estranhos em seu próprio chão: o processo de apropriações e expropriações de terras na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul (o Vale do Taquari no período de 1840-1889)**. São Leopoldo. UNISINOS. Dissertação (Mestrado em História), Centro de Ciências Humanas, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2004.

FAORO, Raimundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Edusp/Porto Alegre: Globo, 2001.

FELIX, Loiva Otero. **Coronelismo, borgismo e cooptação política**. 2. ed. Ver. Ampl/Loiva Otero Félix. Porto Alegre: Editora da Universidade/URGS, 1999.

FERTIG, André Atila. **Clientelismo político em tempos belicosos: a Guarda Nacional da Província do Rio Grande do Sul na defesa do Estado imperial centralizado (1850-1873)**. Porto Alegre: UFRGS, 2003. Tese (Doutorado em História), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2003.

FRAGOSO, José Luis; FRANCISCO, Carlos Teixeira de. A política do Império e na República Velha: dos barões aos coronéis. In: LINHARES, Maria Ieda (Org.). **História geral do Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

GRAHAM, Richard. **Clientelismo e política no Brasil do século XIX**. Rio de Janeiro: Edit. da UFRJ, 1997.

JANOTTI, Maria de Lourdes Mônaco. **O coronelismo: uma política de compromissos**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

———. **O coronelismo ainda é uma questão historiográfica?** São Paulo: Ed. da USP, 1997 (Humanistas Publicações).

KUHN, Fábio. **Breve história do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2002.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. São Paulo: Alfa-Omega, 1986.

OLIVEN, Ruben George. **A parte e o todo: a diversidade cultural no Brasil-Nação**. Petrópolis: Vozes, 1992.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. **História do Rio Grande do Sul**. 7. ed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1994.

RÉMOND, René. **Do político**. Por uma história política. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996.

RODRIGUEZ, Ricardo Vélez. **Aspectos estruturais da sociedade brasileira**. Conferência pronunciada no Clube Militar, em 20-10-1988.

SILVA, Vera Alice Cardoso. Regionalismo: o enfoque metodológico e a concepção histórica. **República em migalhas**. São Paulo: Marco Zero, 1990.

URICOECHEA, Fernando. **O minotauro imperial**: a burocratização do Estado patrimonial brasileiro no século XIX. Rio de Janeiro-São Paulo: Difel, 1978.