

**XXVII ENCONTRO NACIONAL DO  
CONPEDI SALVADOR – BA**

**TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS  
POLÍTICOS**

**ARMANDO ALBUQUERQUE DE OLIVEIRA**

**JOSÉ FILOMENO DE MORAES FILHO**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

**Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

**Secretarias:**

**Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

**Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

**Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

**Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul) Prof.

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

T314

Teorias da democracia e direitos políticos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFBA

Coordenadores: Armando Albuquerque de Oliveira; José Filomeno de Moraes Filho – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-637-6

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Salvador, Brasil).

CDU: 34



## **XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS**

---

### **Apresentação**

A publicação “Teorias da Democracia e Direitos Políticos I” é resultado da prévia seleção de artigos e do vigoroso debate ocorrido no grupo de trabalho homônimo, no dia 15 do corrente mês, por ocasião do XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – CONPEDI, realizado na Universidade Federal da Bahia – UFBA, durante os dias 13, 14 e 15 de junho de 2018.

O grupo de trabalho Teorias da Democracia e Direitos Políticos teve o início das suas atividades no Encontro Nacional do CONPEDI Aracajú, realizado no primeiro semestre de 2015. Naquela ocasião, seus trabalhos foram coordenados pelos Professores Doutores José Filomeno de Moraes Filho (UNIFOR) e Matheus Felipe de Castro (UFSC).

A partir de então, além dos supracitados Professores, coordenaram o GT nos eventos subsequentes os Doutores Rubens Beçak (USP), Armando Albuquerque de Oliveira (UNIPÊ /UFPB), Adriana Campos Silva (UFMG), Yamandú Acosta (UDELAR – Uruguai) e Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais (UIT/MG).

O GT vem se consolidando no estudo e na discussão dos diversos problemas que envolvem a sua temática. Não há dúvidas de que mesmo após a terceira onda de democratização, ocorrida no último quarto do século XX, o mundo se deparou com uma grave crise das instituições da democracia e, por conseguinte, dos direitos políticos, em vários países e em diversos continentes. O atual contexto, no qual se encontram as instituições político-jurídicas brasileiras, ilustra bem esta crise.

normativo ou empírico, contribuíram de forma relevante para que o GT Teorias da Democracia e Direitos Políticos permaneça na incessante busca dos seus objetivos, qual seja, levar à comunidade acadêmica e à sociedade uma contribuição acerca da sua temática.

Desejamos a todos uma boa leitura!

Prof. Dr. Armando Albuquerque de Oliveira - UNIPÊ/UFPB

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UNIFOR

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

**CORONELISMO, ENXADA E VOTO: A PERSISTÊNCIA DE SEUS  
FUNDAMENTOS NAS ESTRUTURAS PARTIDÁRIAS BRASILEIRAS NO  
INTERIOR DO PAÍS COMO FATORES DETERMINANTES DOS VOTOS DE  
CABRESTO**

**COLONELISM, HOE AND VOTE: THE PERSISTENCE OF ITS FOUNDATIONS IN  
BRAZILIAN PARTIES STRUCTURES IN THE INTERIOR OF THE COUNTRY AS  
FACTORS DETERMINING THE HALTER'S VOTES**

**Denise Goulart Schlickmann <sup>1</sup>  
Orides Mezzaroba**

**Resumo**

O fenômeno do coronelismo no Brasil levou à coincidência das estruturas econômicas dominantes com aquelas politicamente definidas, aliadas à submissão econômica da população dependente do trabalho nas terras dos coronéis e à sua ignorância política. Os partidos políticos estruturaram-se e mantiveram-se no poder a partir da garantia das condições que o fenômeno do coronelismo implantou no Brasil. A evolução do sistema político representativo brasileiro não alterou as circunstâncias políticas e econômicas de um ambiente favorável à manutenção dos "votos de cabresto", ainda que a atual figura do coronel prescindia da característica do poder do latifúndio mas não do poder econômico.

**Palavras-chave:** Coronelismo, Partido político, Voto

**Abstract/Resumen/Résumé**

The Brazilian coronelism's phenomena led to the coincidence of dominant economic structures with those politically defined and the economic submission of the population dependent on labor in the colonels'lands and their political ignorance. The political parties were structured and kept in power from the guarantee of the coronelism's conditions implanted in Brazil. The evolution of the Brazilian representative political system did not alter the political and economic circumstances of an environment favorable to the maintenance of the "halting votes", although the current figure of the colonel disregarded the

## **1 INTRODUÇÃO**

O presente artigo tem por objetivo analisar os principais fatores que deram origem ao coronelismo no Brasil e as estruturas partidárias tal como foram formadas e estruturadas no interior do país, delimitando sua influência nos “votos de cabresto” ainda hodiernamente detectados no cenário político nacional.

A principal pergunta que o estudo em questão procura tratar está na verificação das causas que ainda possibilitam a manutenção no interior do país do chamado voto de “cabresto”? Quais são os fatores que ainda determinam a manutenção dessa modalidade de voto em pequenas estruturas sociais.

A partir das condições fundantes do fenômeno do coronelismo no Brasil, nascido no Império, e estruturado essencialmente sobre as condições fundiárias e econômicas do país, este artigo examina, ainda que brevemente, se tais condições acabaram por fazer coincidir as estruturas econômicas dominantes com aquelas politicamente definidas, aliadas à submissão econômica da população dependente do trabalho nas terras dos coronéis e à sua ignorância política, discutindo brevemente a codependência entre as estruturas do coronelismo e o poder político central dos governos, e a forma como tais relações concorreram para a perpetuação do poder de ambos.

Em um segundo momento, o artigo apresenta uma breve reflexão sobre o sistema eleitoral brasileiro, a função dos partidos políticos e sua relação com os fundamentos do coronelismo surgido no Império.

Por fim, examina-se a evolução do sistema político representativo brasileiro, com a consequente ampliação do eleitorado e a formação múltipla de partidos políticos, buscando identificar se ainda estão presentes as circunstâncias políticas e econômicas de um ambiente favorável à manutenção dos “votos de cabresto”, ainda que a figura do coronel, agora modernizada, prescindida da característica do poder do latifúndio, e possa ser representada na atualidade essencialmente pela detenção do poder econômico.

O método de abordagem aplicado no presente estudo foi o dedutivo, com a aplicação de procedimentos que levaram em consideração material bibliográfico, doutrinários e legais.

## **2 O FENÔMENO DO CORONELISMO**

Os fundamentos do que hoje denominamos república federativa do Brasil, sob o ponto de vista político, remontam ao período colonial e império.

Mais precisamente durante o Império, nas palavras de Victor Nunes Leal (2012), “O fenômeno de imediata observação para quem procure conhecer a vida política do interior do Brasil é o malsinado ‘coronelismo’.”

Compreender a importância desse instituto necessariamente obriga à compreensão de como a sociedade brasileira à época se estruturava, fortemente centrada em propriedades latifundiárias, sob o comando restrito de poucos, senhores de tudo. Nesse contexto de concentração de propriedades rurais, o coronelismo pode ser compreendido como “Resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada”. (LEAL, 2012)

No entanto, considerando-se a evolução do sistema político nacional, com o advento da república e das formas representativas de participação no poder, consubstanciadas de sua forma mais expressiva no voto, também o coronelismo transforma-se para adequar-se à nova realidade, mas agora como forma específica e particular de verdadeira manifestação de um poder eminentemente privado, como se fora uma adequação predisposta a garantir a coexistência do poder privado com um regime político de extensa base representativa. (LEAL, 2012)

A manutenção do *status* do coronel, contudo, não se sustenta por si só. É fundamental que o poder público que governa e detém o poder político mantenha a sua condição de comando, já que o próprio coronel retribuirá a esse mesmo poder com os favores necessários a angariar os votos de sustentação daquele.

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 terras. (LEAL, 2012, p. 68)

Mas por que o poder político central, estadual, de regra depende do coronel? Ora, a conclusão é simples: “[...] esses remanescentes de privatismo são alimentados pelo poder público e isso se explica justamente em função do regime representativo, com sufrágio amplo, pois o governo não pode prescindir do eleitorado rural, cuja situação de dependência ainda é incontestável.” (LEAL, 2012, p. 71)

O governo estadual não se sustenta sem o eleitorado rural. As cidades não são suficientes para perpetuar-lhe o poder e é na figura do coronel que se fixa a liderança local do

município, que lhe pode apoiar. Isto porque, não importa quem seja o chefe municipal, quem lhe dá sustentação é o coronel, a quem está submetido número considerável de *votos de cabresto*. O poder político, alcançado pela eleição, aliado que está ao poder econômico, transfere ao coronel o prestígio político, que lhe dá o esperado e natural coroamento de sua privilegiada situação econômica e social de dono de terras. (LEAL, 2012)

Mas onde se sustenta tamanho poder do coronel? Certamente na dependência por ele produzida para o incontável número de pessoas que retira o seu sustento de seus domínios, de sua terra, notadamente. É, pois, da extrema pobreza de quem vive, ou melhor, subsiste de suas terras, aliada à ignorância e ao total abandono. É apenas e tão somente do coronel que lhe advém os únicos favores que logra conhecer ao longo de sua triste vida. Ignora seu direito a uma vida melhor e desconhece a razão de lugar por esse direito. E em retribuição aos favores concedidos, não só luta com o coronel, como luta também pelo coronel, dando forma aos votos de cabresto, que nada mais refletem do que a organização econômica rural do país. (LEAL, 2012)

Assim, fica, de plano, estabelecido o domínio incontestável dessas lideranças locais, os coronéis, cujas feições com o tempo vão se modificando, mas que no íntimo reproduzem os mesmos padrões do império: no município pequeno, de interior, é o poder econômico que determina quem estará à frente do poder político. E, nessa condição, quem se manterá, também, nas esferas superiores de poder, pois ainda que as cidades sejam expressivas em termos de contingente de eleitores, o interior do país ainda possui representatividade muito expressiva para determinar quem serão os representantes do povo nas estruturas de poder, sejam elas executivas ou legislativas.

Aliás, não se olvide de que mesmo os políticos que alcançam a almejada projeção além do espaço local (os ditos políticos de âmbito estadual e federal), também eles tiveram o início de sua carreira política no município.

E aqui é importante traçar uma imagem de como agem os ditos coronéis, nas suas incursões pelo mundo político para influenciar diretamente o resultado das eleições. Nas estruturas atuais, com partidos políticos formalmente constituídos, o coronel acaba por alinhá-los em fileiras pró e contra seus próprios interesses. LEAL (2012) bem explicita a questão:

Nos períodos que precedem às eleições é que o ambiente de opressão atinge o ponto agudo. Nos intervalos das campanhas eleitorais, melhoram muito as relações entre as parciaisidades do município, chegando eventualmente a ser amenas e respeitadas. É nessa fase que se processam os entendimentos que permitem à facção que está no poder, ou é apoiada pelo governo estadual,



engrossar suas fileiras, pela adesão de cabos eleitorais urbanos ou de “coronéis”. Esse clima propício ao acordo também atinge seu ponto ótimo por ocasião das eleições, mas na fase que precede à tomada de compromissos. Uma vez definidas as posições, entra-se então na etapa da compressão, que antecede imediatamente ao pleito. Alguns prováveis aderentes podem ser poupados até mais tarde, enquanto subsiste a possibilidade de os chamar ao seio confortável da situação. Outros serão convencidos pelos primeiros indícios de violência. Muitos se absterão de votar para evitar dissabores maiores, e uns poucos falltarão à palavra empenhada. (LEAL, 2012)

Como os coronéis dependem da eleição daqueles que estão com eles alinhados para obter, dessas mesmas pessoas, constrói-se o que comumente se denomina de via de mão dupla na esfera política. A eleição tem um preço. E este preço é o do retorno na forma de favores de toda ordem, notadamente financeiros e de prestígio político, para que a liderança local possa se manter. Ao eleito, o pacto interessa, pois são as lideranças locais, os coronéis, quem conduzirão os eleitores daquele município ao voto que lhes seja útil.

Dito assim, não há porque não serem boas as relações entre o poder privado e o poder instituído. A troca de favores permite que o coronel desempenhe, sem qualquer disputa, significativa parcela de autoridade pública. As relações de poder transparecem em verdadeiro sistema de reciprocidade: “de um lado, os chefes municipais e os “coronéis”, que conduzem magotes de eleitores como quem toca tropa de burros; de outro lado, a situação política dominante no 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, 2012, p. VER).

E a reciprocidade apenas se fortalece nessa estrutura de codependência em que a força da liderança interiorana do coronel impõe ao governo a concessão de favores, sem os quais, por sua vez, os próprios coronéis não se sustentam perante a comunidade local.

### **3 CORONELISMO, SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO E PARTIDOS POLÍTICOS**

O Direito Eleitoral constitui um sistema de normas de direito público que têm por núcleo as relações, ora de dever, ora de direitos, entre o cidadão, a união política nacional e o próprio Estado a que pertence.

Estas normas regulam o direito e o dever do cidadão de participar na formação do governo constitucional, além do exercício dos direitos eleitorais.

Na verdade, o Direito Eleitoral tem por função regulamentar a distribuição do eleitorado, o sistema eleitoral, a forma de votação, a apuração, a diplomação e garantir a soberania popular através do voto eletrônico ou do depósito da cédula na urna eleitoral. (RAMAYANA, 2006)

Regulam, ainda, as infrações, tanto de natureza penal como administrativa, às normas eleitorais. Nas palavras de Costa (1994, p. 5), “o crime eleitoral constitui um tipo com características particulares, daí porque o ordenamento jurídico brasileiro tipifica as infrações eleitorais como figuras penais autônomas, instituindo, ademais, um processo específico de julgamento”.

Integram o sistema eleitoral o sufrágio, que exprime o direito de votar e ser votado; o voto, como expressão do exercício deste direito, e a Justiça Eleitoral, como instrumento de efetividade eleitoral.

Os partidos políticos constituem os instrumentos que viabilizam o exercício do direito político de votar e ser votado, direito constitucionalmente assegurado e fundante dos Estados democráticos.

Nas democracias representativas é pelo voto que se outorga e exerce o poder político. Os partidos políticos, nesta concepção, de catalizadores da vontade política que viabilizam o exercício do sufrágio e do próprio poder, agregam as diferentes correntes de opinião e permitem o fracionamento ideológico da sociedade que, então, pode fazer a escolha daqueles que a irão representar e administrar seus interesses.

São os partidos políticos que asseguram a autenticidade do sistema representativo, pois organizam e preparam as diversas candidaturas para a disputa que se consagra no pleito eleitoral. É consequência direta da função representativa dos partidos que o exercício do mandato político, conferido pelo povo a seus representantes, faça-se apenas e exclusivamente por seu intermédio. Fazem os partidos, pois, o verdadeiro elo de ligação entre dois pólos – povo e governo – e, mais que isso, não funcionam apenas como elo de ligação, mas como verdadeiro instrumento por meio do qual o povo governa e participa do poder. (SILVA, 1995)

E o sistema representativo está diretamente vinculado ao conceito de Estado Democrático de Direito. Na lição de Gomes (2012), o próprio conceito de Estado Democrático pressupõe tanto a participação dos cidadãos, quanto a incumbência a eles delegada de criar as emanações do Estado e serem delas os principais destinatários. Ou seja, o governo é de fato formado pelos cidadãos e a formação do governo pressupõe a

escolha livre pelo voto direto e universal. Em última análise, são os próprios cidadãos que detêm a responsabilidade pela formulação e execução das políticas públicas.

No contexto da outorga de poder político, é o procedimento eleitoral o meio pelo qual são desenvolvidos sucessivamente os atos que culminam com a escolha dos eleitos: a apresentação das candidaturas, a organização e realização do escrutínio e o contencioso eleitoral.

E nesse processo que culmina com as eleições e a outorga do poder, de base representativa, os partidos políticos são atores essenciais, pois é por seu intermédio que as alianças políticas são formadas e são escolhidos aqueles que disputarão as eleições.

Não há como prescindir, hodiernamente, dos partidos políticos para o funcionamento da democracia. Antes, são atores essenciais e verdadeiramente fundamentais ao funcionamento do complexo mecanismo democrático. São os partidos políticos os verdadeiros detentores do monopólio do sistema eleitoral, chegando a definir o papel assumido pelo Estado. São eles que viabilizam a representação popular e o próprio exercício do poder estatal. São, pois, intermediadores necessários ao processo. (GOMES, 2012)

E é justamente nesse processo de escolha de quem serão os candidatos às eleições e quem as vencerão, enfim, que é possível detectar a tendência de apoio político dos governos estadual e federal àqueles municipais. A respeito discorre Victor Nunes Leal:

O critério mais lógico, sobretudo por suas consequências eleitorais, é dar preferência aos municípios cujos governos estejam nas mãos dos amigos.

[...] O apoio oficial revela-se ainda precioso no capítulo das despesas eleitorais [...] São os cofres públicos que costumam socorrer os candidatos e os chefes locais governistas nessa angustiosa emergência. (LEAL, 2012)

E o apoio às lideranças locais manifesta-se das mais diversas formas:

Embaraçar ou atrapalhar negócios ou iniciativas da oposição, fechar os olhos à perseguição dos inimigos políticos, negar favores e regatear direitos ao adversário – são modalidades diversas da contribuição do governo estadual à consolidação do prestígio de seus correligionários no município. (LEAL, 2012)

Nesse contexto de busca pelo apoio das estruturas de poder superiores, principalmente aquelas de âmbito estadual, mais próximas das lideranças municipais locais, não há eleições mais disputadas do que aquelas travadas no próprio município, cerne da vida política em que os adversários estão muito próximos, quer uns dos outros, quer do eleitorado que disputam.

As eleições municipais constituem pelepas tão aguerridas em nosso país, justamente porque é pela comprovação de possuir a maioria do eleitorado no município que qualquer facção local mais se credencia às preferências da situação estadual. (LEAL, 2012)

E são justamente as conquistas relacionadas à preferência do governo estadual que irão reforçar as estruturas de poder ainda aos moldes do coronelismo imperial, de consolidação do poder centrado nas mesmas pessoas, nos mesmos líderes, nos mesmos caciques, que conduzem a massa que lideram a votar de acordo com os seus próprios interesses, sempre alinhados aos interesses da corrente de poder que lhes apoia. Esse modo de fazer política, que ainda viabiliza os *votos de cabresto* não sobrevive aos mesmos moldes em centros maiores, onde a participação política é mais efetiva em função do acesso à informação.

Por óbvio, as consequências da prática do coronelismo, ainda que tipicamente ocorra com todas as suas características no interior do país, em municípios pequenos, não atingem somente aqueles municípios. Toda a vida política do país acaba sendo influenciada por esse modo de fazer política. Mas é, sim, nos municípios menores, onde a atividade é predominantemente rural, que o coronelismo se sobressai e tende a desenvolver-se de forma mais vigorosa quanto menor for o desenvolvimento de atividades tipicamente urbanas, de que são exemplo o comércio e a indústria. O isolamento é fator importante na formação e manutenção do fenômeno. (LEAL, 2012)

Veja-se: não é propriamente o tamanho da municipalidade que determina a ocorrência do fenômeno historicamente identificado como coronelismo: é o isolamento, característica intrínseca aos municípios pequenos. Desde muito cedo na história brasileira, as dificuldades inerentes à obtenção da informação, ao desenvolvimento de uma cultura política de consciência de independência política e, acima de tudo, a dependência dos governos centrais, impulsionou essa forma de fazer política.

A função dos partidos ultrapassa em muito a formação e preservação do regime democrático do sistema político. Também ele, partido, precisa refletir em suas estruturas internas, no *modus operandi* de fazer política e no seu funcionamento ordinário, os mesmos princípios democráticos. O respeito ao regime democrático não se opera, portanto, apenas no nível externo, mas deve operar de forma inafastável no interior da própria organização partidária. (MEZZARROBA, 2005)

Ora, o que temos diante do quadro apresentado é algo totalmente diferente. Os princípios democráticos são “ajustados” para que o seio da grei partidária seja berço das

candidaturas que interessam à pequena parcela da população local que detém o poder de mando. Os partidos políticos das estruturas municipais do interior do país, em regra, fecham-se ao lançamento de candidaturas menos expressivas, quando muito as aceitando apenas para compor o número necessário à concretização formal da disputa, mas sem emprestar-lhe apoio político algum.

#### **4 EVOLUÇÃO DO SISTEMA POLÍTICO REPRESENTATIVO BRASILEIRO E SUA RELAÇÃO COM OS VOTOS DE CABRESTO**

Do Brasil Colonial à República não há uma evolução linear na formação partidária brasileira. Embora os partidos políticos já existam no Brasil há mais de 160 anos, não há no país partidos centenários. A existência das estruturas partidárias sofreu profundas alterações ao longo do tempo, conforme se verificaram importantes alterações políticas.

O quadro abaixo demonstra a evolução dos partidos políticos no Brasil, devendo considerar-se, ainda, nos períodos abaixo assinalados, os rompimentos que levaram à extinção ou não funcionamento de estruturas partidárias, que ocorreram em razão da implantação da República, em 1889; da Revolução de 1930 e do Estado Novo (1937–1945):

	<b>Período</b>	<b>Partidos políticos</b>	<b>Número de partidos</b>
	Brasil Colônia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partido Português</li> <li>• Partido Brasileiro</li> <li>• Partido Liberal Radical</li> </ul>	3
Brasil Império (1822 a 1889)	Primeiro Império e Regência (1822 a 1840)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restauradores ou Caramurus</li> <li>• Liberal Exaltado ou Jurujubas</li> <li>• Liberal Moderado ou Chimangos</li> </ul>	3
	Segundo Reinado (1840 a 1889)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conservadores ou Saquaremas</li> <li>• Liberais ou Luzias</li> </ul>	2

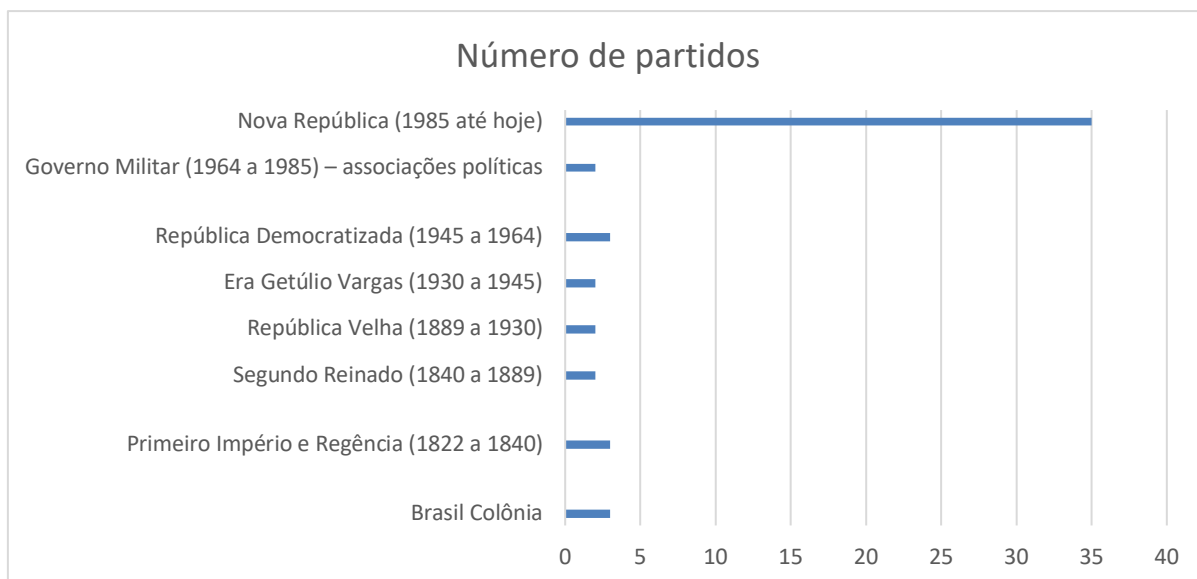
República (a partir de 1889)	República Velha (1889 a 1930)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partido Republicano Paulista</li> <li>• Partido Republicano Mineiro</li> </ul>	2
	Era Getúlio Vargas (1930 a 1945)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ação Integralista Brasileira</li> <li>• Aliança Nacional Libertadora</li> </ul>	2
	República Democratizada (1945 a 1964)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partido Social Democrático</li> <li>• Partido Trabalhista Brasileiro</li> <li>• União Democrática Nacional</li> </ul>	3
	Governo Militar (1964 a 1985) – associações políticas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aliança Renovadora Nacional (ARENA)</li> <li>• Movimento Democrático Brasileiro (MDB)</li> </ul>	2
	Nova República (1985 até hoje)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partido do Movimento Democrático Brasileiro</li> <li>• Partido Trabalhista Brasileiro</li> <li>• Partido Democrático Trabalhista</li> <li>• Partido dos Trabalhadores</li> <li>• Democratas</li> <li>• Partido Comunista do Brasil</li> <li>• Partido Socialista</li> </ul>	35

		<p>Brasileiro</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Partido da Social Democracia Brasileira</li> <li>• Partido Trabalhista Cristão</li> <li>• Partido Social Cristão</li> <li>• Partido da Mobilização Nacional</li> <li>• Partido Republicano Progressista</li> <li>• Partido Popular Socialista</li> <li>• Partido Verde</li> <li>• Partido Trabalhista do Brasil</li> <li>• Partido Progressista</li> <li>• Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado</li> <li>• Partido Comunista Brasileiro</li> <li>• Partido Renovador Trabalhista Brasileiro</li> <li>• Partido Humanista da Solidariedade</li> <li>• Partido Social Democrata Cristão</li> <li>• Partido da Causa Operária</li> </ul>	
--	--	--	--

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Podemos</li> <li>• Partido Social Liberal</li> <li>• Partido Republicano Brasileiro</li> <li>• Partido Socialismo e Liberdade</li> <li>• Partido da República</li> <li>• Partido Social Democrático</li> <li>• Partido Pátria Livre</li> <li>• Partido Ecológico Nacional</li> <li>• Partido Republicano da Ordem Social</li> <li>• Solidariedade</li> <li>• Partido Novo</li> <li>• Rede Sustentabilidade</li> <li>• Partido da Mulher Brasileira</li> </ul>	
--	--	--	--

A compilação acima demonstra, a olhos vistos, que a estrutura partidária brasileira, até a Nova República, oscila entre o bipartidarismo e a existência de três partidos políticos, sofrendo acréscimo em progressão geométrica a partir do fim do Governo Militar. A realidade atual registra trinta e cinco partidos políticos registrados no Tribunal Superior Eleitoral.





Neste ponto do estudo, é importante examinar se a evolução do sistema político representativo brasileiro, com a conseqüente ampliação do eleitorado e a formação múltipla de partidos políticos, contribuiu para que os partidos políticos criados nos municípios pequenos do interior do país estivessem diretamente vinculados aos detentores do poder econômico local, que poderiam conduzir os eleitores a votar em seus próprios interesses.

O estudo de Leal (2012) traz à lume a identificação precisa dos vínculos políticos verificados já a partir do Império entre as estruturas agrárias de latifúndio; seus respectivos senhores, os coronéis; o poder econômico consolidado e perpetuado pelo poder político local e, por fim, o vínculo de interdependência entre o poder político central e o local.

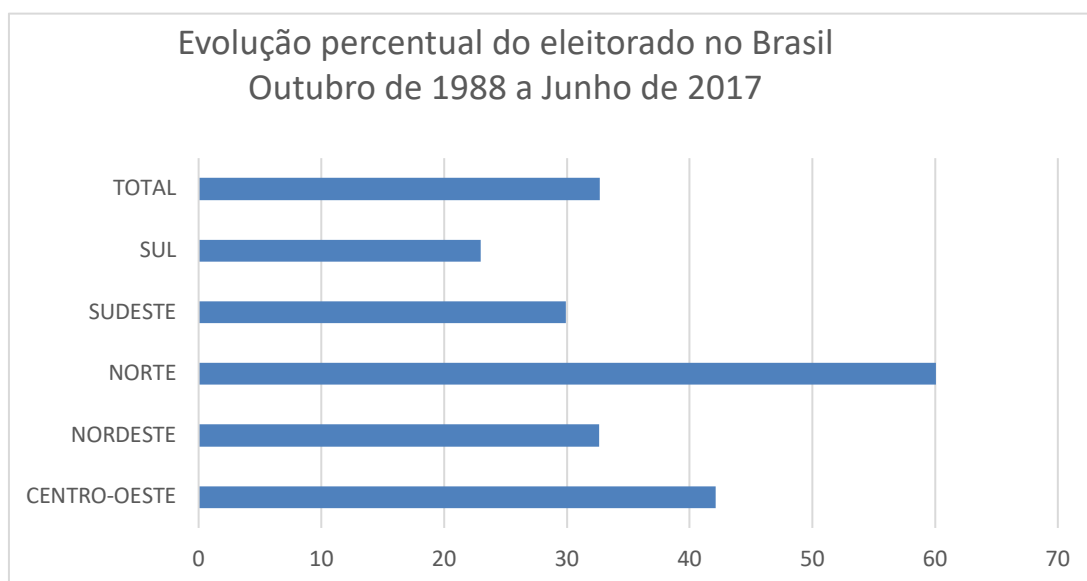
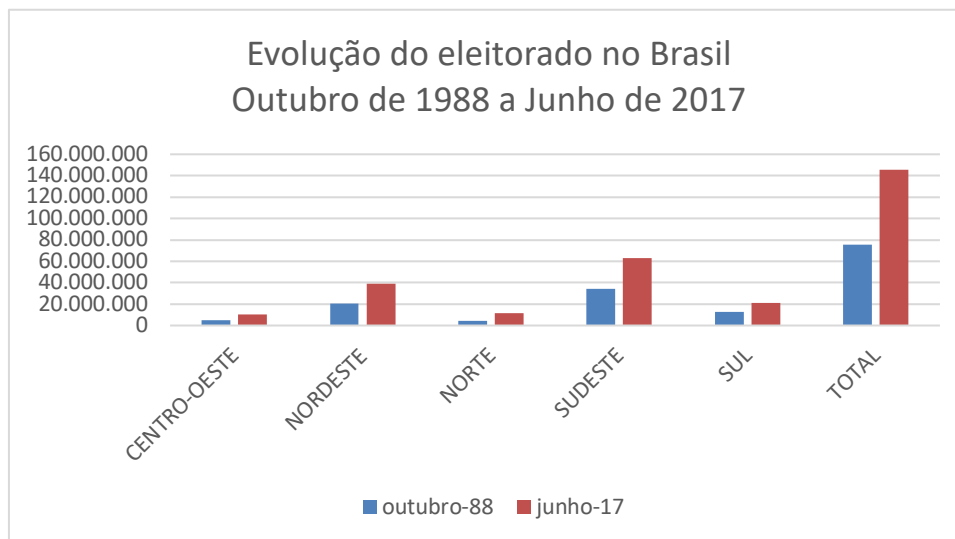
A propósito, também o eleitorado brasileiro apresenta evolução expressiva no período divulgado pelo Tribunal Superior Eleitoral (Outubro de 1988 a Junho de 2017), consoante se observa:

<b>Região</b>	<b>Outubro/1988</b>	<b>Junho/2017</b>	<b>Variação percentual</b>
CENTRO-OESTE	4.661.568	10.542.666	226,16%
NORDESTE	20.268.690	39.213.457	193,47%
NORTE	4.095.992	11.320.509	276,38%
SUDESTE	34.350.553	62.990.170	183,37%
SUL	12.436.716	21.209.962	170,54%
<b>TOTAL</b>	<b>75.813.519</b>	<b>145.276.764</b>	<b>191,62%</b>

Observe-se que, nominalmente, a evolução do eleitorado brasileiro demonstrou acréscimo no período de 69.463.245 eleitores, tendo apresentado os resultados mais

expressivos de crescimento nas regiões norte e centro-oeste do país. Considerando-se os números globais, o eleitorado apresenta evolução de 191,62%.

Observe-se a evolução graficamente:



Duas observações preliminares podem ser extraídas até aqui: a estrutura partidária alterou-se profundamente no Brasil, desde o surgimento dos primeiros partidos até os dias atuais e o eleitorado quase duplicou, se considerado apenas o período de 1988 até hoje.

No entanto, embora significativa alteração nas estruturas partidárias possa ser constatada pela ampliação de vulto constatada no número de partidos políticos registrados e em funcionamento, não se observa que o pluripartidarismo e o incremento do eleitorado

produziram significativas alterações no *modus operandi* de funcionamento dos partidos políticos, especialmente no interior do país.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) divulgado pela Organização das Nações Unidas, que considera o progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde, oferecendo um contraponto ao Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento, demonstra que o Brasil ocupa o 79º. lugar no ranking mundial, com índice de 0,754, imediatamente atrás do Azerbaijão (PNUD, 2017).

Os dados estatísticos captados pela Organização das Nações Unidas revelam que é baixo o índice de desenvolvimento humano no país, revelando que as condições de renda, educação e saúde do povo brasileiro ainda se encontram estagnadas e muito distantes do que aquele organismo considera nível de excelência em desenvolvimento humano.

Vê-se deste quadro que se os condicionantes econômicos ainda representam níveis precários no Brasil, assim como também aqueles relacionados à educação, as condições estruturantes acabam por perpetuar a subordinação de dependência política das organizações de poder local, quiçá nas menores estruturas da municipalidade nacional.

Ou seja, as questões estruturais do país em relação às possibilidades de desenvolvimento de sua população e, em consequência, do seu eleitorado, especialmente nos municípios brasileiros interioranos, continua a produzir as condições para que a figura do coronel ainda possua destaque e expressividade; para que o cacique político ainda determine, com o seu poder econômico, os destinos políticos locais. E, por consequência, ainda se valha do eleitorado que dele depende economicamente, seja no campo do latifúndio rural, seja na propriedade do emprego que decorre da exploração econômica das indústrias e do comércio, do qual ele é o senhor e proprietário. Reproduzem-se, dessa forma, constantemente, as condições que viabilizam a persistência do fenômeno identificado por Victor Nunes Leal (2012) como “voto de cabresto”.

E quanto mais as condições de desenvolvimento humano são precárias, tanto mais a dependência do município em relação ao poder central será importante para manter a estrutura de poder fundada na figura do coronel, agora compreendido aqui como o detentor do poder econômico, das fontes de riqueza dos munícipes, de seus empregos e tutor político.

O voto transmuta-se em um mero instrumento a serviço do “coronel”, não de expressão de escolha política de cada eleitor. A respeito do significado do voto, ensina Reis (2014, p. 80):

O direito de votar não é meramente processual. Não se trata de admitir alguém a exercer um direito emitindo determinada opção eleitoral. Antes disso, o voto é uma grandeza jurídica substancial. A expressão de vontade contida nesse ato jurídico-político deve ser a consequência da aplicação de uma série de garantias, todas elas voltadas a permitir que a opção eleitoral seja alcançada de forma livre de coações morais ou materiais e que seu exercício se dê sem a intercorrência de qualquer modalidade de fraude.

E aqui se subverte a própria ordem do regime democrático, desvirtuando-se as estruturas partidárias, cujas funções no contexto desse regime são claramente delineadas.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os fundamentos do coronelismo, nascido no Império, e estruturado essencialmente sobre as condições fundiárias e econômicas do país acabaram por fazer coincidir as estruturas econômicas dominantes com aquelas politicamente definidas.

A submissão econômica total da população dependente do trabalho nas terras dos coronéis, aliada à sua ignorância política, acabou por criar o ambiente favorável ao denominado “voto de cabresto”, ou seja, ao voto determinado pelos coronéis, de quem a população dependia para sobrevivência.

Com a decadência do sistema latifundiário brasileiro e a consequente perda do poderio econômico, o poder político passou a desempenhar fator importantíssimo à sobrevivência das estruturas do coronelismo, de que o próprio poder político central também se serviu, criando-se uma relação de codependência com a finalidade de perpetuação no poder de ambos.

Com a finalidade de perpetuação do poder em via de mão dupla, o coronel induz pelo voto de cabresto o apoio político da massa que lhe está subservientemente vinculada ao poder governista, que lhe retribui com favores econômicos e todo tipo de benesses, de modo a manter sua sustentação política nos municípios.

Os fundamentos do coronelismo exigem a dependência econômica da população aos proprietários latifundiários de terra e sua ignorância política, o que ocorre em ambientes isolados e onde a informação política possui acesso restrito, razão pela qual essa estrutura pode manter-se sem grandes dificuldades em pequenos municípios do interior do país.

Com a evolução do sistema político representativo brasileiro que conduz à ampliação do eleitorado e à pluralidade partidária, os partidos políticos estruturados nos municípios pequenos do interior, onde predominam essas estruturas dominantes do poder privado,

amoldam-se aos interesses de quem detém o poder econômico e, com isso, pode conduzir a massa aos votos dirigidos e pré-determinados.

A dependência do município em relação ao poder central, nessa hipótese, é crucial para manter a estrutura de poder fundada na figura do coronel, compreendido aqui como o detentor do poder econômico, das fontes de riqueza dos munícipes, de seus empregos e tutor político.

Assim é que a relação entre os principais fatores que deram origem ao coronelismo no Brasil e as estruturas partidárias tal como foram formadas e estruturadas no interior do país, delimitam, ainda hoje, a persistência de condições favoráveis aos “votos de cabresto”, lamentavelmente ainda detectados no cenário político nacional.

## 6 REFERÊNCIAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Histórico dos partidos políticos brasileiros**. Disponível em: <<https://plenarinho.leg.br/index.php/2017/02/16/historico-dos-partidos-politicos-brasileiros/>>. Acesso em: 14 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. **Partidos políticos registrados no TSE**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse>>. Acesso em: 5 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **Evolução do eleitorado**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/evolucao-do-eleitorado>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de direito eleitoral**. 8. ed. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2009. 649 p.

COSTA, Elcias Ferreira da. **Direito eleitoral: legislação, doutrina e jurisprudência**. 2. ed. Rio de Janeiro : Forense, 1994. 301 p.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 8. ed. São Paulo : Atlas, 2012. 646 p.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. 7. ed. São Paulo : Companhia das Letras, 2012. 368 p. MEZZAROBBA, Orides. **Partidos políticos**. Curitiba : Juruá, 2005. 191 p.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil. **Desenvolvimento humano e IDH**. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html>>. Acesso em: 21 jun. 2017.

REIS, Marlon. **Direito eleitoral brasileiro**. 2. ed. Brasília : Alumnus, 2014. 487 p.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 6 ed. Rio de Janeiro : Impetus, 2006. 664 p.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 17. ed. São Paulo : Malheiros, 2000. 871 p.

SOARES, Carlos Dalmiro da Silva. **Evolução histórico-sociológica dos partidos políticos no Brasil Imperial**, set. 1988. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/1503/evolucao-historico-sociologica-dos-partidos-politicos-no-brasil-imperial>>. Acesso em 24 jun. 2017.