

XI Encontro ABCP
Curitiba, 31 de julho a 04 de agosto

Área: 03 - Eleições e Representação Política

**COMPETIÇÃO POLÍTICA EM CONTEXTOS OLIGÁRQUICOS: O BRASIL DA
PRIMEIRA REPÚBLICA (1899-1930)**

Paolo Ricci (USP)
Jaqueline Porto Zulini (Cepesp/FGV)

Resumo

O que é o governismo? Este *paper* procura repensar o governismo no Brasil segundo a formulação embrionária concebida por Victor Nunes Leal ao tratar da Primeira República (1889-1930). Em particular, a reflexão se concentra sobre a consequência que deriva do governismo: a tendência generalizada em se tornar governo. Os resultados encontrados em estudos recentes mostram que há oposições partidárias, inclusive disputando eleições. Porque? O *paper* mostra que dois fenômenos explicam a presença das oposições: uma oposição fortemente organizada disputando a eleição e a fragilidade da situação. Veremos que a situação também saía derrotada das urnas ou que as cisões internas no governo forneciam as brechas para as oposições se organizarem. Ou seja, o fenômeno do governismo não era uma via de mão única.

Palavras-chave: governismo; Primeira República; sistemas partidários; coronelismo; eleições

FAVOR NÃO CITAR SEM A PERMISSÃO DOS AUTORES

Introdução¹

O que é governismo? A análise da literatura revela que o entendimento em torno deste conceito não é disputado. Permanece a impressão geral do governismo como uma tendência geral dos políticos em fazer parte da coalizão de apoio ao governo. Um bom exemplo desse entendimento aparece na descrição do governismo como “uma constante, ou seja, a maioria dos partidos adere ao governo e demanda participação no Ministério por ser este um espaço privilegiado para ter acesso a recursos financeiros” (D’ARAUJO, 2009:25). Trata-se de um raciocínio testemunhado pelos próprios políticos e em tom pejorativo porque admitem que a motivação por trás da entrada no governo se guia por interesses pessoais, ou de parte, buscando facilitar o acesso a recursos públicos (RIBEIRO, 2014:17). Associa-se inclusive o governismo com o clientelismo enquanto “fenômenos sociais que se articulam e fomentam mutuamente” (BEZERRA, 2000:83).

Fica claro que não a noção de governismo não tem sido disputada e se baseia em uma interpretação relativamente simples. De um lado, o governismo é entendido como *processo* justamente porque partidos ou candidatos decidem aderir / procurar / aproximarem-se do governo. Por outro lado, emerge com clareza o que alimenta a aproximação com a situação. Trata-se da partilha do poder e dos benefícios materiais que derivam da condição de estar no governo. Portanto, *o governismo se define pela tendência em participar do governo com o propósito de obter o acesso mais fácil a determinados benefícios.*

Este *paper* procura repensar o governismo no Brasil segundo a formulação embrionária concebida por Victor Nunes Leal ao tratar da Primeira República (1889-1930) em *Coronelismo, enxada e voto*, de 1948. Como se sabe, Leal apoia a sua definição de governismo na centralidade de dois atores específicos: os chefes políticos locais e o governo estadual. O argumento do autor é que os chefes políticos locais sobrevivem politicamente em razão de sua adesão ao governo estadual enquanto este busca naqueles o indispensável apoio eleitoral. Partindo da formulação feita por Leal, queremos destacar a principal consequência que deriva do governismo: a tendência generalizada em se tornar governo. O eixo principal em que gira essa análise é a questão da competição política. Estudos recentes têm mostrado não apenas níveis

¹ A pesquisa apresentada recebeu o apoio financeiro da Fapesp (Processo n. 15/19455-3).

significativos de competição eleitoral entre 1899 e 1930, mas uma disputa entre partidos no âmbito estadual (RICCI; ZULINI, 2014; 2018). Além disso, vários estudos regionais revelaram nos últimos anos a existência de clivagens políticas nos estados que ditam o tom da disputa eleitoral nos pleitos federais e estaduais daquela época.² Porque?

Para responder à pergunta investigamos os dois atores que a dinâmica do governismo chama em causa: governo e oposição. A análise feita se baseou numa série de dados relativos à vida dos partidos republicanos entre 1899 e 1930. Os resultados encontrados mostram que dois fenômenos explicam a presença das oposições: uma oposição fortemente organizada disputando a eleição e a fragilidade da situação. Ou seja, há uma premissa equivocada na reflexão apresentada por Leal no que diz respeito à ideia de que a situação é imutável, fixa. Veremos que a situação também saía derrotada das urnas ou que as cisões internas no governo forneciam as brechas para as oposições se organizarem. Ou seja, o fenômeno do governismo não é uma via de mão única.

O governismo em Victor Nunes Leal

A referência ao governismo aparece em vários trechos da obra de Leal como caráter distintivo “da representação estadual e federal em nosso país” (2012, p. 119) e dos chefes locais em particular. O trecho a seguir desenvolve melhor o ponto:

“a situação de oposicionista, no âmbito municipal, é tão desconfortável que a regra é ficar na oposição somente quem não pôde ficar com o governo. *Ela* pretende é obter as preferências do governo do Estado; não se batem para derrotar o governo no território do município, a fim de fortalecer a posição de um partido estadual ou nacional não governista: batem-se para disputar, entre si, o privilégio de apoiar o governo e nele se amparar”.
(LEAL, 2012:35, *itálico nosso*).

Esse trecho é importante por várias razões. Em primeiro lugar, o governismo é interpretado a partir do entendimento de que há uma disputa política entre oposição e governo. Vale lembrar que o território considerado aqui para pensar o governismo é o

² Destacamos os trabalhos de Surama Pinto, *Só para iniciados* (2011) e *A correspondência Nilo Peçanha e a dinâmica política na Primeira República* (1998); Américo Freire, *Uma capital para a República* (2000); Marília Schneider, *Justiça e política na Primeira República* (2007); Marieta Ferreira, *A República na velha província* (1989); Flavio Reis, *Grupos Políticos e estrutura oligárquica no Maranhão* (2007); Gilmara Franco, *A ordem republicana em Mato Grosso: disputas de poder e rotinização das práticas políticas-1889-1917* (2014); Vera Borges, *A batalha eleitoral de 1910* (2011); Sílvia Sarmiento, *A Raposa e a Águia* (2011).

estado. Em segundo lugar, e mais importante ainda, tais disputas operam no âmbito municipal, mas apenas uma delas, isto é, o governo, aparece com força suficiente para operar no âmbito estadual. Esse último ponto é importante porque representa bem a ideia de governismo que Leal tem em mente. Simplificando: sugere-se a existência de oposições que lutam por adquirir o poder no município sem, porém, disputar o governo do estado com o qual, aliás, pretende-se alinhar. O governismo é, então, entendido como processo por meio do qual os políticos locais aderem à situação independentemente de uma eventual disputa no município.

Aqui entra em cena o tema central que permeia as páginas de *Coronelismo enxada e voto*. A adesão não é incondicional. Não se trata de uma relação de dependência absoluta. A relação entre governo estatal e chefes locais se sustenta numa relação de reciprocidade onde ambos os lados saem ganhando. Estão postas as condições de uma relação que está na base do coronelismo descrito por Leal. Ou seja:

“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, 2012:33).

Resulta desse pacto entre chefe político e situação no estado o seguinte:

“da parte dos chefes locais, incondicional apoio aos candidatos do oficialismo nas eleições estaduais e federais; da parte da situação estadual, carta branca ao chefe local governista (de preferência o líder da facção local majoritária) em todos os assuntos relativos ao município, inclusive na nomeação de funcionários estaduais do lugar”
(LEAL, 2012:36, ver também p. 123).

Eis o que Leal chama de “compromisso coronelista”. Há um acordo de reciprocidade. Basicamente, troca-se votos por autonomia na administração do município. A interpretação de Leal do governismo é, portanto, ancorada no governo representativo. As eleições são o mecanismo que alimenta o governismo.

A força do argumento do autor não está tanto na descrição do fenômeno, mas na busca de uma explicação para ele. Os intérpretes de Leal na sua maioria afirmam que o autor entende o coronelismo como um produto das condições socioeconômicas do país. De fato, são frequentes as referências do livro dele que relacionam o coronelismo com o atraso socioeconômico do Brasil. Inclusive nas conclusões da obra, Leal afirma parecer “evidente que a decomposição do ‘coronelismo’ só será completa quando se tiver operado uma alteração fundamental em nossa estrutura agrária” (LEAL

2012, p. 125). Neste aspecto, é esclarecedora a leitura feita por Murilo de Carvalho que nos alerta para o fato de que esta visão do coronelismo remete à noção de mandonismo, identificado desde o Império como “característica da política tradicional” (CARVALHO, 2005). O argumento pode ser sintetizado nestes termos:

Estrutura agrária → voto de cabresto → mandonismo

O próprio José Murilo de Carvalho (2005) recuperou a principal explicação dada por Leal para o coronelismo. No caso, o amesquinamento do município. Como bem retoma Carvalho, Leal entende o coronelismo como um “sistema político” que se alimenta nos estados por uma série de relações de reciprocidade garantidoras, em última instância, do próprio governismo, fruto da debilidade financeira dos municípios brasileiros. Nos termos do próprio Leal:

“É, pois, a fraqueza financeira dos municípios um fator que contribui, relevantemente, para manter o “coronelismo”, na sua expressão governista” (LEAL, 2012:34).

Ou, ainda:

“Na situação de dependência em que tradicionalmente se têm encontrado, os chefes políticos do interior são, em sua maioria, forçadamente governistas” (LEAL, 2012:90).

Eis o aspecto inovador da interpretação. Leal deriva dos preceitos constitucionais da lei fundamental de 1891 a fraqueza do município. É uma interpretação fundamentada na lei. Isso se depreende do elenco feito por Leal das condições deficitárias que caracterizam o município. A dizer: 1) “penúria orçamentária, 2) excesso de encargos, 3) redução das atribuições autônomas, 4) limitações ao princípio da eletividade de sua administração, 5) intervenção da polícia nos pleitos locais, etc.” (LEAL, 2012:36).

Leal apresenta uma teoria do funcionamento do governo representativo na Primeira República que pode ser assim esquematizada:

Quadro 1. O governismo em Leal

Causa	Mecanismo causal	Resultado
Amesquinamento do município	Compromisso coronelista chefe local: voto de cabresto ↓ ↑ favores aos chefes locais (empreguismo; carta branca; recursos financeiros)	governismo

Fonte: elaboração dos autores.

As condições da administração municipal na Primeira República são deficitárias. O principal efeito derivado desta condição é o governismo. Sem dinheiro em caixa, o chefe político municipal busca recursos no governo estadual. Os mecanismos que permitem a sustentação do governismo são dois: o chefe local garante os votos ao partido situacionista no poder e a “paz” no município em troca de benefícios tangíveis por parte dele.

Neste *paper* não questionamos a estrutura da explicação. Já existem inúmeros estudos que tem explorado as práticas eleitorais e as diferentes modalidades de favores distribuídos pelos governadores durante seus mandatos. Aqui pretendemos centrar a discussão em torno do efeito principal que a explicação tende a oferecer: a anulação da oposição. Da leitura feita até agora, pouco sabemos a respeito dela. Vale observar que Leal admite a disputa no âmbito municipal pois:

“havendo como é a regra, vários fazendeiros em cada distrito e número bem maior em cada município, seria natural que, espontaneamente, se agrupassem em mais de uma corrente partidária, atendendo aos diversos fatores que determinam as ligações políticas municipais”.
(LEAL, 2012:38)

Entretanto, a divisão partidária termina aí. Todos se alinham ao partido no poder. Leal afirma que a “situação de oposicionista, no âmbito municipal, é tão desconfortável que a regra é ficar na oposição somente quem não pôde ficar com o governo” (LEAL, 2012:35). A nosso entender, ao atribuir relevância à disputa entre partidos (ou facções)

apenas ao âmbito do município, Leal acaba por anular a competição política existente no plano estadual. Esta, aliás, é uma interpretação comum. Em artigo recente, por exemplo, Fernando Limongi defende que “é o fato de o poder local não ser dotado de autonomia legal e financeira que explica o caráter não competitivo assumido pelas eleições” (LIMONGI, 2012:62). Para ele a disputa é local, mas o escopo é se credenciar perante o oficialismo. Seguindo à risca tais interpretações, não há espaço para partidos como atores organizados dentro do estado, abrangendo as esferas do poder estatal e ao mesmo tempo penetrando nos municípios.

Entretanto, inúmeros estudos de caso têm mostrado que o unipartidarismo não é uma constante. Em vários estados há oposições desafiando o partido do governador (RICCI; ZULINI, 2014; 2017; 2018). Na prova dos fatos, sabemos que a disputa eleitoral não era limitada ao município, mas afetava também o âmbito estadual, onde se elegiam deputados e senadores estaduais e federais. Daí o questionamento: se a tendência é ser governo, como explicar que há registro de partidos e candidatos que sobrevivem na oposição e competem no âmbito do território estadual? Nas próximas seções enfrentamos o questionamento.

Que competição é essa? Entre partidos e sistemas partidários

O registro de um nível elevado de competição não indica necessariamente a existência de um sistema partidário. Para classificar os sistemas partidários estaduais partimos do *critério numérico*. Como o próprio nome sugere, trata-se de contar o número de partidos competindo desde 1899, o nosso ano-base. Denominaremos de *sistema hegemônico* (ou único) quando apenas 1 partido se apresentou na maioria absoluta das 11 eleições à Câmara realizadas entre 1889 e 1930. Significa dizer que somente no caso de se observar sempre o mesmo partido lançando candidatos em pelo menos 6 eleições no estado cabe considerar a disputa majoritariamente unipartidária. Nos demais casos a disputa é bi ou multipartidária. Vale esclarecer que em sistemas hegemônicos as oposições não são excluídas da competição: apenas não conseguem se estruturar minimamente para competir no plano federal. Nestes casos, a competição mais frequente é entre o partido hegemônico e algumas candidaturas avulsas.

A opção pelo critério numérico não é casual. A literatura tem feito contínua referência ao fato de que a dinâmica partidária na Primeira República se definia por partidos únicos estaduais. As referências imediatas vão para o Partido Republicano Paulista, o Partido Republicano Mineiro e o Partido Republicano Riograndense. Entretanto, a historiografia política sobre o período republicano documenta uma série

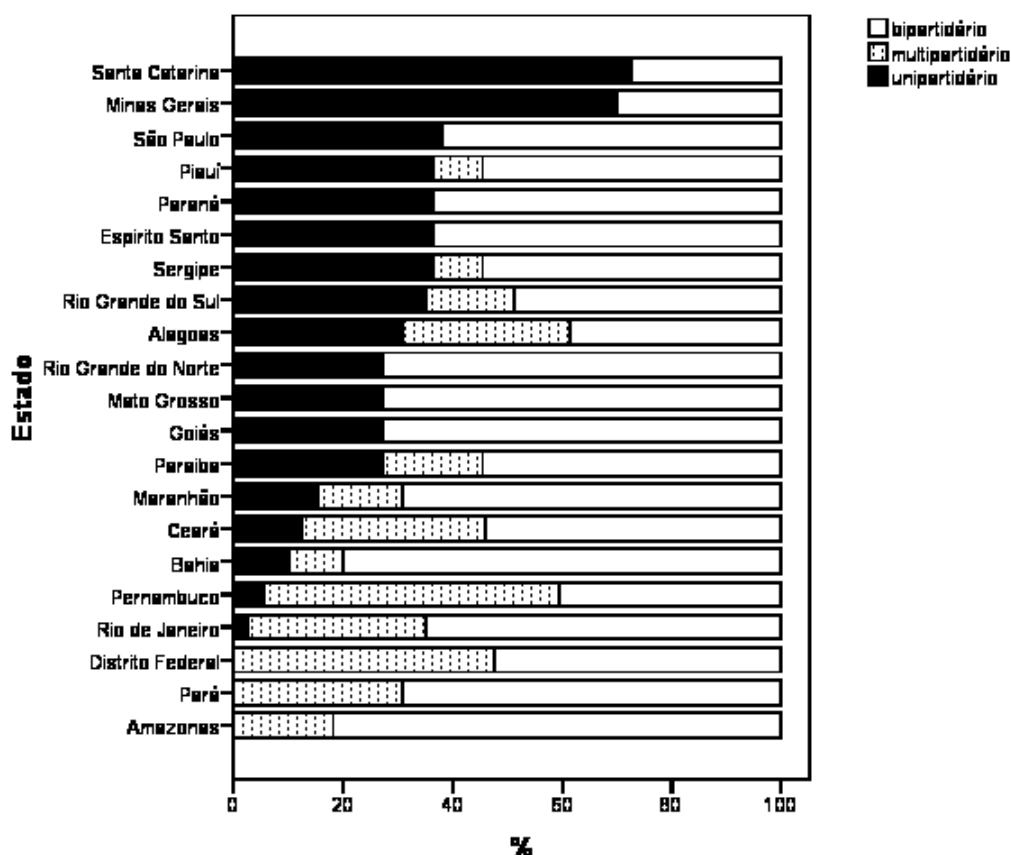
de episódios de governos derrubados, cisões partidárias e até a necessidade inclusive de consertar as disputas no estado pela via da intervenção federal.³

Afinal, quantos partidos lançaram candidatos nas eleições à Câmara dos Deputados no período 1899-1930? O gráfico a seguir organiza as informações no nível de estado diferenciando entre competição de tipo unipartidária, bipartidária e multipartidária.⁴

³ Aqui basta remeter ao clássico estudo de Edgar Carone que minuciosamente reporta tais eventos (1971).

⁴ A contagem dos partidos se presta a alguns desafios metodológicos. Na época abundavam candidaturas avulsas, partidos organizados de última hora, agremiações com nome de partido, mas sem de fato penetração no território. Para efetuar o levantamento foi necessário, então, adotar um critério restritivo, excluindo os candidatos avulsos e candidatos ao terço, salvo quando estes últimos se apresentassem vinculados a alguma sigla partidária. Os avulsos concorriam por vontade própria. Candidatos ao terço eram supostamente candidatos de minorias, reconhecidas estas pelos governistas. Há duas razões principais para a exclusão dos avulsos e dos candidatos ao terço. Em primeiro lugar porque nos preocupamos em mapear os partidos minimamente organizados, isto é, com diretórios ou/e alguma penetração no território. Por outro lado, e mais importante ainda, as candidaturas avulsas frequentemente eram acusadas de serem promovidas em conúbio com o partido do governador apenas para observar o disposto constitucional que tutelava o direito à minoria (art. 28 da CF de 1891). Por estas duas razões decidimos excluí-los da contabilização dos partidos. Ainda que exista algum risco em considerar siglas efêmeras, estamos confiantes de que esta estratégia não sobrestima o número de partidos considerados. Um dado pode confirmar esta consideração: 75,8% dos partidos contabilizados apresentaram mais de um candidato concorrendo por distrito.

Gráfico 1 – Tipo de disputas partidárias por estado (1899-1930)



Fonte: Elaboração própria a partir do banco de dados *Resultados eleitorais (1889-1930)*.

Os dados são inequívocos: a competição era bipartidária. O tipo de disputa nos 490 distritos em que conseguimos informações sobre as siglas é 29,8% das vezes unipartidária, 54,7% bipartidária e 15,5% multipartidária⁵ (ou tripartidária, já que a competição ocorria entre três partidos). A disputa multipartidária estava concentrada no Distrito Federal, Rio de Janeiro e Pernambuco. Isto sinaliza para uma disputa exacerbada e, no esteio, a intensa atividade partidária que sediavam em pleno regime republicano. Estudos recentes já apontaram a falta de coesão dos partidos na capital da República e no estado do Rio (FERREIRA, 1994; FREIRE, 2000; PINTO, 2011; VENEU, 1987). Vale lembrar que o dado relativo à presença de apenas um partido disputando não significa ausência de competidores. Como vimos anteriormente, esta situação se registra em apenas 6,7% dos distritos. Nos demais casos, a disputa era entre o único partido organizado e os candidatos avulsos. Em síntese, os dados sugerem claramente

⁵ Raramente identificamos mais de três partidos competindo. Diante da dificuldade em identificar as siglas menores, decidimos tratar as candidaturas partidárias dúbias como *missing*.

a ideia de que a disputa política na Primeira República possa ser explicada pelo embate entre pelo menos dois grupos políticos.⁶

Pelo critério numérico, apenas Santa Catarina e Minas Gerais podem ser classificados como *sistemas hegemônicos*. A questão crucial passa a ser, então, entender a dinâmica dos sistemas bi e multipartidários. Aqui, o problema é sair de uma abordagem que apenas conta os partidos para outra sistêmica, que pensa o sistema partidário a partir da existência de interações padronizadas entre os partidos. A questão foi posta nos anos 70 por Giovanni Sartori quando afirmava que um sistema partidário é precisamente o *sistema de interações* resultante da competição interpartidária (SARTORI, 1976:44). Mas, como observar as interações e como medi-las? Nesse aspecto há divergências profundas na literatura. Há quem atribua as propriedades principais de um sistema partidário à dimensão ideológica (SARTORI, 1976) e quem destaque a dimensão competitiva (MAIR, 1996).⁷ Nossa escolha para observar as interações entre os partidos recaiu sobre a compreensão da natureza da competição eleitoral em função da *clivagem governo-oposição*. Identificamos um sistema partidário quando a disputa entre o mesmo par de partidos, um no governo e outro na oposição, ocorre em eleições consecutivas. O critério distintivo é, portanto, a durabilidade do conflito eleitoral entre as mesmas siglas partidárias. A tabela a seguir mostra o número máximo de eleições consecutivas em que o mesmo par de partidos se desafiou em cada estado. De novo, os dados foram coletados no nível do distrito eleitoral.⁸

⁶ Talvez o dado seja subestimado. Nossa pesquisa se concentrou a nível federal, na eleição para a Câmara dos Deputados. Os partidos em oposição podiam bem limitar-se a concorrer para cargos onde as chances de sucesso fossem mais elevadas, como o cargo de intendente, juiz de paz, deputado estadual, o governador.

⁷ Para uma discussão teórica em torno da noção de partidos e sistemas partidários ver Bardi e Mair (2010).

⁸ Aqui não nos importamos com a eventual alternância no poder. Portanto, se um partido perde a eleição e a oposição vira governo há continuidade, entrando no nosso cálculo.

Tabela 1 – Número de eleições consecutivas disputadas pelo mesmo par de partido

Estado	Disputas	Disputas	B/A
	governo- oposição	consecutivas entre o mesmo par de partidos	
	(A)	(B)	
Rio Grande do Norte	8	5	62,5
Rio Grande do Sul	24	15	62,5
Alagoas	9	5	55,6
Pará	13	7	53,8
Rio de Janeiro	36	18	50
Goiás	8	4	50
Paraná	7	3	42,9
Maranhão	12	5	41,7
Pernambuco	35	11	31,4
Distrito Federal	21	6	28,6
Sergipe	7	2	28,6
Amazonas	11	3	27,3
São Paulo	31	8	25,8
Espirito Santo	8	2	25
Mato Grosso	8	2	25
Paraíba	8	2	25
Ceará	21	4	19,1
Bahia	45	8	17,8
Minas Gerais	26	0	0
Santa Catarina	3	0	0
Piauí	7	0	0
Total	348	110	31,6

Fonte: Elaboração própria a partir do banco de dados *Resultados eleitorais (1889-1930)*.

O valor final de 31,6% indica que em menos de 1/3 dos casos a competição se deu entre o mesmo par de partidos. Um valor muito baixo. Inclusive, em três estados (Minas Gerais, Santa Catarina, Piauí) registramos em todas as eleições um par de partidos diferente competindo. Portanto, resta-nos o reconhecimento de que a clivagem

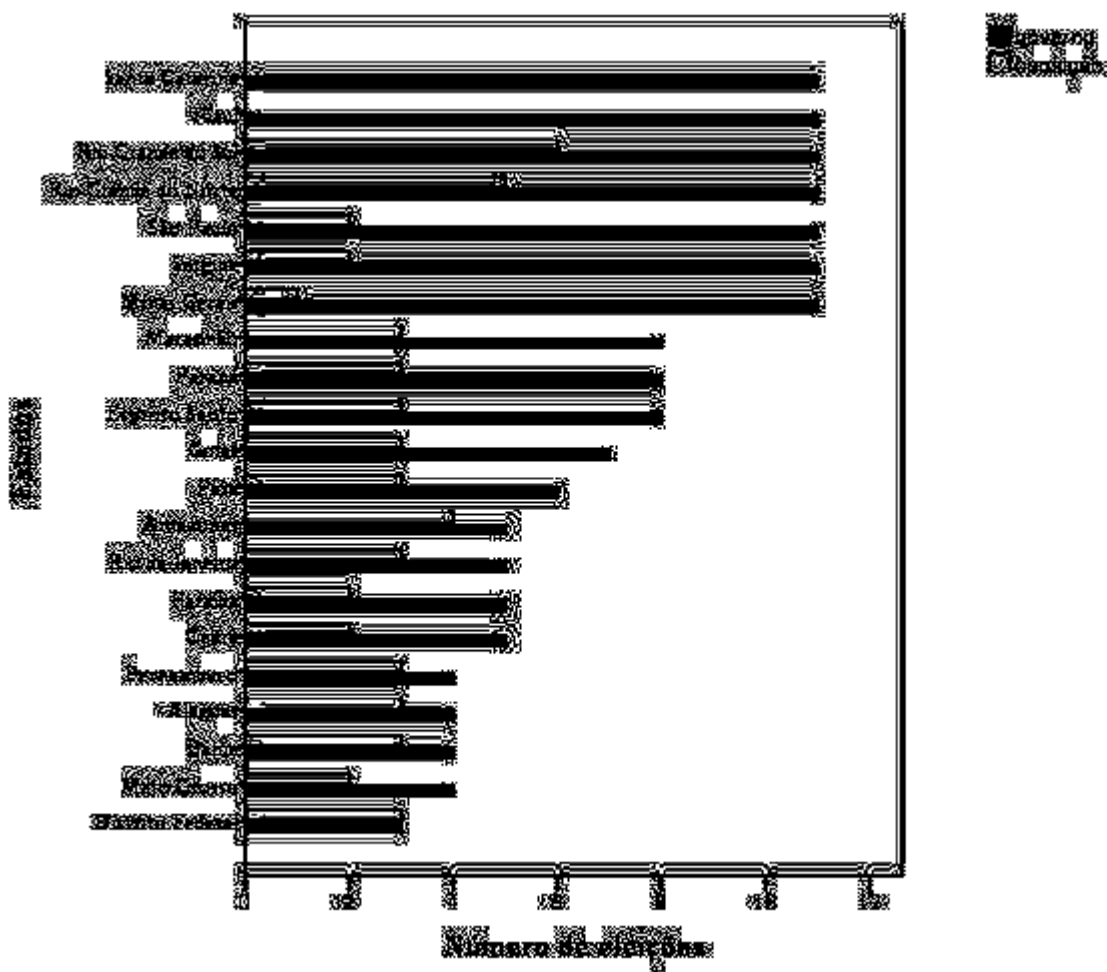
governo-oposição na Primeira República tem perfil *intermitente*, isto é, fica sujeita a variações no decurso do tempo. Para todo efeito teórico, levando-se em conta o entendimento de que existe um sistema partidário quando há registro de interação continuada entre os mesmos partidos, nos parece adequado dizer que não se pode falar em sistemas partidários estaduais na Primeira República, salvo os casos do Rio Grande do Sul e do Rio Grande do Norte e, em menor medida, Alagoas e Pará.

A dúvida imediata se refere ao que pode explicar esse número baixo de disputas partidárias entre os mesmos pares de partidos. Para encarar a questão consideramos agora governo e oposição separadamente. Um bom indicador para avaliar a sustentação dos partidos é o que leva em conta a duração deles. Esse aspecto, aliás, era valorizado pelos próprios contestantes, pois eles enfatizavam a história dos partidos no estado.⁹ A *durabilidade dos partidos consiste*, inclusive, em um indício de que se trata de partidos minimamente organizados no tempo. O gráfico a seguir considera os casos de maior duração na posição de partido de governo e naquela de partido de oposição.¹⁰

⁹ A título de exemplo ver ACD 02/05/1906, p. 238.

¹⁰ Alguns esclarecimentos metodológicos são necessários. Temos onze pleitos, então, em tese, a vida de um partido tem duração máximo de 11 e mínima de 1. Para os partidos governistas adotou-se o seguinte critério classificatório: quando todos os candidatos de um mesmo partido fossem eleitos entre duas eleições seguintes, classificamos o caso como de continuidade. Quando houver derrota de 50% ou mais dos candidatos, mesmo alguns deles sendo eleitos, consideremos que houve uma interrupção no governismo. Tivemos que ter um certo cuidado com a mudança no nome das siglas. Como na época houve inúmeras fusões, nestes casos estipulamos que houve uma ruptura da dinâmica partidária estadual. A razão é simples: muda a lógica da disputa partidária já que a fusão elimina (ou atenua) a clivagem governo-oposição. A exceção foi quando em 1910 o político Pinheiro Machado funda criação do Partido Republicano Conservador com claras pretensões de organização nacional da sigla. Muitos dos partidos estaduais aderem à iniciativa e mudam os nomes de suas siglas estaduais. Entendemos que esta mudança não deva ser interpretada como criação de novo partido e, portanto, ela é desconsiderada no cálculo da duração das siglas. No caso dos partidos oposicionistas contabilizamos eles apenas fazendo a comparação com o pleito anterior. A presença de apenas um candidato é suficiente para afirmar que o partido está presente no pleito.

Gráfico 2 – Partidos governistas e oposicionistas com maior duração



Fonte: Elaboração própria a partir do banco de dados *Resultados eleitorais (1889-1930)*.

Do gráfico podemos extrair duas informações importantes. Contrapondo governo e oposição fica evidente que os primeiros são mais duradouros do que os segundos. As oposições têm mais dificuldades em se firmar. Isso significa que os partidos do governo competem com diferentes oposições entre uma eleição e outra. Mas o gráfico traz também uma novidade em torno do situacionismo. Salvo os casos de Minas Gerais, São Paulo, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sergipe, Rio Grande do Norte, cujos respectivos partidos republicanos dominam em todas as eleições, nos demais casos a situação se interrompe em algum momento. Inclusive estados de peso relevante, como a Bahia, Pernambuco e Rio de Janeiro. No Distrito Federal, aliás, trata-se da tendência. Tudo isso indica que as variações nos níveis de competição política registrados acima se expliquem muito mais pela dinâmica dos partidos no governo, menos pela presença e relativa pressão exercida pelas oposições. O dado nos alerta para a importância de

uma reflexão em torno da instabilidade dos partidos no governo. É o que faremos na seção a seguir.

O situacionismo camaleônico dos partidos

Essa seção levanta o problema da estabilidade do situacionismo. Este é o aspecto menos explorado do governismo. Ora, a condição essencial que permite a sobrevivência do situacionismo e simultaneamente a prática do governismo consiste, precisamente, na imobilidade do primeiro. Uma condição apenas presumida por quem endossa essa perspectiva. Mostraremos que, na prática, ele é mutável, sujeito a câmbios contínuos que geram atritos nas elites e, em última instância, explicam a competição política durante a Primeira República. Vejamos.

Para mensurar a estabilidade adotamos o critério da durabilidade das siglas no governo. Denominaremos de *situacionismo contínuo* o caso em que 1 partido ganhe as eleições por pelo menos 6 vezes consecutivas (50% + 1 do total de 11 eleições). Aquelas situações onde 1 partido se mantenha no poder por 3 eleições seguidas e depois perca o posto para outro que perdure no poder por mais 3 eleições serão classificadas como *situacionismo alternante*. Também incluímos entre os critérios de classificação do governismo a categoria *situacionismo contínuo-alternante* para distinguir os casos em que há presença de continuidade e alternância no decurso do período 1899-1930. Isso se aplica quando, por exemplo, um partido no poder por seis eleições consecutivas perde para outro – e outro partido governa por três eleições consecutivas.¹¹ Por fim, na situação em que o governismo nunca perdura no estado por mais de 2 eleições consecutivas e, ainda, a disputa se dá entre partidos diferentes,

¹¹ Alguns esclarecimentos metodológicos são necessários. Entre 1900-1930 ocorreram 11 eleições à Câmara dos Deputados. Então, em tese, a vida de um partido tem duração máxima de 11 eleições e mínima de 1 eleição. Para observar a alternância levamos em conta do desempenho eleitoral dos candidatos filiados ao mesmo partido. Quando a maioria absoluta (50% + 1) dos candidatos de um mesmo partido se elege entre duas eleições seguintes, classificamos o caso como de continuidade. Caso contrário, registrando-se a derrota de pelo menos 50% dos candidatos do mesmo partido, consideramos que houve uma interrupção no governismo. Tivemos que ter um certo cuidado com a mudança no nome dos partidos. Conforme antecipado, houve inúmeras fusões de partidos na época. O nosso critério para contar partidos assume que houve uma ruptura da dinâmica partidária estadual quando o nome do partido eleito é diferente do nome do partido incumbente. A razão é simples: muda a lógica da disputa partidária já que a fusão elimina (ou atenua) a clivagem governo-oposição. Todavia, aplicamos uma exceção à nossa regra: o caso de 1910. Naquele ano o político Pinheiro Machado fundou o Partido Republicano Conservador com claras pretensões de transformá-lo em um partido nacional. Muitos dos partidos estaduais aderiram à iniciativa e mudaram de nome. Entendemos que tais mudanças não devam ser interpretadas como criação de novos partidos e, portanto, as desconsideramos no cálculo da duração das siglas.

denominaremos este de *situacionismo fluido*. A tabela a seguir apresenta os tipos de governismo de acordo com a classificação adotada.

Quadro 2 – Tipos de situacionismos nos estados

Tipo de situacionismos	Estados
Contínuo	Santa Catarina; Minas Gerais; São Paulo, Rio Grande do Sul; Rio Grande do Norte; Sergipe; Piauí; Espírito Santo; Goiás
Alternante	Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará; Mato Grosso; Paraíba; Pernambuco; Rio de Janeiro
Contínuo-alternante	Maranhão; Pará
Fluido	Distrito Federal

Fonte: Elaboração própria a partir do banco de dados *Resultados eleitorais (1889-1930)*.

Nove estados se encaixam na categoria do situacionismo contínuo. A concepção comumente encontrada na literatura de que durante a Primeira República haveria um domínio de um único partido republicano em cada estado deveria ser circunscrita a estes casos. Vale notar que a categoria esconde os casos em que o continuísmo não perdura para o período inteiro, de 1899 até 1930. Como o critério para a classificação nessa categoria é ganhar as eleições por pelo menos 6 vezes consecutivas, temos situações intermediárias, onde um partido ganha entre 6 e 10 pleitos. É o caso do Espírito Santo e de Goiás. A categoria do situacionismo alternante se constitui de 8 casos. Apenas Maranhão e Pará se enquadram no situacionismo contínuo-alternante. No primeiro caso, após a dominância do *Partido Republicano* no poder durante quase uma década (1889-1906), surge a partir de 1909 uma aliança duradora entre o *Partido Republicano Federal* e o *Partido Republicano*. Quanto à situação vivida no contexto paraense, o domínio do *Partido Republicano do Pará* entre 1899 e 1909 é substituído, em 1915, por um partido de duas correntes. Por fim, a categoria do situacionismo fluido que foi encontrado apenas no Distrito Federal.

Em suma, as evidências apontam para uma dinâmica partidária complexa. O tipo predominante contínuo não é a única condição que descreve o situacionismo da Primeira República; a alternância no poder também aparece como uma característica dele. Aí se faz necessária a indagação em torno deste fenômeno.

Mudanças no situacionismo: causas

Como ocorreu a substituição de um partido por outro no governo? O que caracteriza a alternância no poder dos partidos? Uma primeira resposta para tais dúvidas é que a situação perdeu nas urnas. Sabemos que os incumbentes gozavam de muitas vantagens sobre os desafiantes. A maioria das vantagens provinha do controle das fases eleitorais pelo governo. Controlar os atores encarregados de alistar os eleitores, fazer as mesas eleitorais e organizar o processo de contagem dos votos consistia na chave do sucesso. Dado o contexto, só podemos esperar que a vitória dos governistas fosse marcante, deixando migalhas aos opositores.

Na tabela a seguir organizamos as informações relativas às mudanças no situacionismo. Definimos mudança nesses termos: ela ocorre quando um partido está no governo em uma eleição e na sucessiva outro partido ganha 50% + 1 (ou mais) das cadeiras a serem distribuídas.¹² Vale lembrar que constitui 1899 o nosso ano-base. O número de mudanças totais no situacionismo está registrado na segunda coluna. Na terceira coluna informamos se as derrotas dos incumbentes impactaram no situacionismo. Este é o dado mais importante. Aqui, observamos se as derrotas dos incumbentes foram suficientes para mudar o quadro político em um estado.

¹² Isso significa que se um partido conseguir 50% das cadeiras ele é considerado como derrotado, já que agora ele deve dividir as cadeiras com outros políticos de partidos diferentes, sem ter a maioria absoluta na Câmara. É uma definição condicente com a ideia de que na época apenas uma força política monopolizava o poder no estado e qualquer outra opção era produto da incapacidade de alcançar o sucesso nas urnas. Medimos derrota/vitória comparando as performances do partido governista em dois pleitos seguidos, considerando-se o de 1889 como eleição base. A *performance* é medida em termos de cadeiras ganhas ou perdidas, independentemente do número de candidatos lançados na chapa do partido e se houve alguma mudança nos nomes dos mesmos. Se, por exemplo, na eleição de 1903 o partido governista lança 6 candidatos e na seguinte 4, sendo estes últimos todos vitoriosos, considera-se o partido como 100% vitorioso. Se das 4 cadeiras em disputa o partido perde 1 ele teve 25% de derrotas.

Tabela 2 – Mudanças no situacionismo por causa da derrota eleitoral

Estados	Mudança no situacionismo	Alternância no governo por derrota eleitoral	Instabilidade do situacionismo
Santa Catarina	0	0	
Minas Gerais	0	0	
São Paulo	0	0	
Rio Grande do Sul	0	0	
Rio Grande do Norte	0	0	
Sergipe	0	0	
Piauí	0	0	
Maranhão	1	0	1
Paraná	1	0	1
Espirito Santo	2	1	1
Pará	2	1	1
Paraíba	2	1	1
Pernambuco	2	1	1
Goiás	3	1	2
Alagoas	3	2	1
Amazonas	3	2	1
Ceará	3	1	2
Mato Grosso	3	1	2
Rio de Janeiro	3	2	1
Bahia	5	1	4
Distrito Federal	8	4	4
Total	41	18	23

Fonte: Elaboração própria a partir do banco de dados *Resultados eleitorais (1889-1930)*.

Entre 1899 e 1930 contabilizamos 41 mudanças de partidos no governo. Em 14 estados, do Maranhão até o Distrito Federal, houve pelo menos 1 mudança. Em 12 deles, com a exceção de Maranhão e Paraná, associamos tal resultado à derrota eleitoral (43,9% do total). Tudo isso apesar de se ter registrado apenas uma média de 7,5% derrotas de incumbentes. Dito de outro modo: embora raramente os incumbentes percam a eleição, seus efeitos são decisivos para explicar a derrota das situações em mais de 2/5 dos casos. Não se deve, porém, sobredimensionar o dado. Das 18 derrotas

eleitorais, 7 delas se dão em 1912 e 5 em 1915. Ou seja, dois terços dos casos (66,7%), são o reflexo do período conturbado que caracteriza a política das salvaçãoes de Hermes da Fonseca (em 1912) e de seu fim, já em 1915. Pode-se assim argumentar que é um fator externo à vida política estadual e concentrado em dois anos que, majoritariamente, tem promovido esta alternância no poder.

Feita a ressalva, resta saber o que explicaria as demais derrubadas do situacionismo. Uma resposta é olhar mais detalhadamente para elas. Uma matéria publicada na *Gazeta de Notícias* sobre a situação política na Bahia, em 1922, ilumina o ponto. Segundo o texto:

O governismo bahiano é isto: uma mentira mais ou menos organizada. É de hontem a formação de uma chapa de representação estadual, em que se pretendeu contentar a todas as correntes políticas da Bahia, mas para cuja eleição o governo apontou, por si mesmo, quarenta e nove nomes, quando aquella representação é de quarenta e dois! Isso define esse governo que faz acordos e concilia... Garantiu-se magnificamente, enquanto os adversarios de hontem e amigos de hoje ficarão a ver navios dentro de muito pouco tempo.
(*Gazeta de Notícias*, Edição n. 45. Notícia: "Governo Politiqueiro", 22/02/1927, p. 1)

A condição do situacionismo, o seu caráter, é a chave do problema. Os níveis elevados de competição eleitoral expressariam a instabilidade da situação, resultando frequentemente em rachas, divergências, cisões. O contrário, significa dizer, níveis baixos de competição poderiam decorrer de negociações prévias entre as facções internas ao partido governista. Aqui, portanto, a disputa constituiu o produto da natureza do situacionismo e a eleição se torna um instrumento para medir forças ou legitimar eventuais acordos.

A última coluna da tabela 2 reporta os 23 casos em que a mudança no situacionismo é imputável a outros fatores por além da derrota eleitoral. Identificamos três situações em que o partido do governo muda. A primeira é encontrada na condição de *fusão* ou estabelecimento de uma aliança entre duas forças políticas. Não se tratam de alianças extemporâneas e eleitorais. Embora cada partido mantenha o seu nome, eles firmam em sua maioria acordos complexos onde ambas as forças em oposição consentem partilhar o poder entre si.¹³ A segunda situação diz respeito à manifestação da situação contrária, no caso, *cisões partidárias* que dão origem a dois partidos

¹³ Tais acordos não eram sem custos. Quando, em 1921, o *Partido Democrata* e o *Partido Republicano Conservador* fecham um acordo com vista às eleições de fevereiro daquele ano, o diretório do *Partido Democrata* emite um documento oficial de trinta e umas páginas detalhando a costura do acordo. O texto justifica a exclusão do político Ignacio Uchoa da chapa oficial do partido em função dos interesses políticos e partidários, tendo o cuidado em mostrar como o equilíbrio alcançado foi fruto de negociações e decisões internas consensuais.

diferentes. A raiz da dissidência é variada, mas há de se reconhecer que as eleições consistem em uma das principais razões causadoras de discórdia no partido do governo. Isso porque nem sempre há espaço para todos e grupos em posição minoritária no partido podem decidir pela opção do enfrentamento eleitoral. Por fim, a terceira categoria engloba situações de *reestruturação de um partido*. Aqui, nasce uma nova força política, junção de algumas facções antes em competição. Juntos, os três cenários representam o que denominamos de *instabilidade do situacionismo*.

Eis o ponto: há um jogo político intra-oligárquico que mina continuamente a estrutura do governo representativo republicano. Não podemos entender o situacionismo como sinônimo de estabilidade das elites. Ele tem um papel determinante na geração da competição nos estados. Pode-se dizer que, portanto, não apenas que as derrotas eleitorais são menores, mas basicamente concentradas em anos específicos. A Lei Rosa e Silva de 1904 pode até ter produzido um aumento dos níveis de competitividade eleitoral, mas na prática não resultou em mais cadeiras na Câmara para as oposições. Paradoxalmente, o situacionismo é o fator explicativo da competição na Primeira República.

Conclusão

O termo partido não aparece nas leis eleitorais da Primeira República contrariamente ao uso frequente da palavra candidato. Entretanto, este *paper* tem oferecido evidências consistentes de uma disputa travada entre partidos, apoiando-se em dados inéditos. Esta disputa se caracteriza pela prevalência de uma competição *bipartidária de tipo intermitente em ausência de sistemas partidários estaduais*. Governo e oposição se enfrentam nos pleitos, ainda que os segundos mudando continuamente de cara. O próprio situacionismo é instável. Rachas políticas, cisões que desembocam em novos partidos, acordos partidários, organização de novas forças políticas, são frequentemente o produto das negociações (ir)resolvidas entre facções e políticos. A heterogeneidade do situacionismo e, em menor medida, as oposições, é que explicam, conjuntamente, a competição política no Brasil republicano. O governo pode até não ser derrotado nas urnas, mas acaba por ser substituído por outro em função da mutação dos acordos de elites.

Esse achado é o ponto de partida para repensar o liberalismo político da Primeira República. Partir da reconstrução do quadro partidário em cada estado torna-se necessário para poder capturar como o sistema coronelista se alimenta. A tese que temos explorado em outros trabalhos consiste em pensar que as disputas políticas

ocorriam no âmbito estadual, por além do município e não tinham nada de ocasionais. Um ponto digno de nota. Na sua forma mais conhecida, a obra de Vitor Leal, o município é a base do sistema coronelista. Leal vê o papel da oposição como ocasional, frágil, limitado ao âmbito municipal já que a oposição “pretende é obter as preferências do governo do Estado; não se batem para derrotar o governo no território do município, a fim de fortalecer a posição de um partido estadual ou nacional não governista: batem-se para disputar, entre si, o privilégio de apoiar o governo e nele se amparar” (LEAL, 2012:33). Os dados aqui levantados mostram que a disputa eleitoral perpassava os limites do município. Os políticos podem até concentrar recursos eleitorais em determinadas regiões, mas no momento em que passam a disputar o pleito para a Câmara Federal precisam de articulações mais amplas. E aqui entram em cena os partidos estaduais. Na prática, isso significa que a questão do funcionamento da política dos estados não pode ficar restrita à esfera municipal e pensada apenas a partir do foco sobre o governismo – entendido este como tendência dos chefes locais a aderir ao governo – em função da relação de reciprocidade com o governo estadual. Existe uma dimensão inexplorada aqui: o papel dos partidos estaduais. A forma de entender o governo republicano passa pela dimensão partidária e esta, por sua vez, pelo caráter instável do situacionismo e a fragilidade da oposição.

Referências

- BARDI, Luciano. MAIR, Peter. "Os parâmetros dos sistemas partidários." *Revista Brasileira de Ciência Política* 4: 227, 2010.
- BEZERRA, M. O. Representação política e acesso aos recursos federais. *Revista do Serviço Público*, 51(2), 72, 2000.
- BORGES, Vera Lúcia Bogéa. **A batalha eleitoral de 1910**: imprensa e cultura política na Primeira República. Apicuri, 2011.
- CARONE, Edgard. **A república liberal**: Evolução política (1945-1964). Vol. 2. Difel, 1971.
- CARVALHO, José Murilo. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. IN: _____. **Pontos e bordados**: escritos de história e política. Vol. 22. Editora UFMG, 2005 [1977] (2ª reimpressão).
- D'ARAUJO, Maria Celina. "Os ministros da nova república—notas para entender a democratização do poder executivo." In: II Congresso Consad de Gestão Pública, 2., Brasília, [s/n], Painel 60, 2009.

FERREIRA, Marieta de Moraes. **A república na Velha Província**. Rio de Janeiro: CPDOC/Editora FGV/Rio Fundo, 1989 .

FRANCO, Gilmara Yoshihara. **A o(ri)dem republicana em Mato Grosso**: disputas de poder e rotinização das práticas políticas, 1889-1917. Curitiba: CRV, 2016.

FREIRE, Américo. **Uma capital para a República**: poder federal e forças políticas locais no Rio de Janeiro na virada para o século XX. Rio: Revan, 2000.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. Editora Companhia das Letras, 2012. 4ª edição.

LIMONGI, Fernando. "Eleições e democracia no Brasil: Victor Nunes Leal e a transição de 1945." *Dados-Revista de Ciências Sociais* 55.1, 2012.

MAIR, Peter. "Party systems and structures of competition". In: LeDUC, Larry; NEMI, Richard G. & NORRIS, Pippa (eds.). **Comparing democracies**. London: Sage, 1996.

PINTO, Surama Conde Sá . **A correspondência de Nilo Peçanha e a dinâmica política na Primeira República**. Arquivo Publico Do Estado Do Rio de Janeiro, 1998.

_____. *Só para iniciados... o jogo político na antiga capital federal*. Mauad Editora Ltda, 2011.

REIS, Flávio. **Grupos políticos e estrutura oligárquica no Maranhão**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Universidade Estadual de Campinas, 2007.

RIBEIRO, Ricardo Luiz Mendes. "Decadência longe do poder: refundação e crise do PFL." *Revista de Sociologia e Política* 22.49 (2014): 5-37, 2014.

RICCI, Paolo. ZULINI, Jaqueline Porto. "Partidos, competição política e fraude eleitoral: a tônica das eleições na Primeira República." *Dados-Revista de Ciências Sociais* 57.2, 2014.

_____. "The Meaning of Electoral Fraud in Oligarchic Regimes: Lessons from the Brazilian Case (1899–1930)." *Journal of Latin American Studies* 49.2 (2017): 243-268.

_____. "The Brazilian election of 1899", in Eduardo Posada-Carbo and Andrew W. Robertson. (Org.) *Oxford Handbook of Revolutionary Elections in the Americas, 1800-1910* (forthcoming OUP, 2018).

SARMENTO, Sílvia Noronha . **A raposa e a águia**: JJ Seabra e Rui Barbosa na política baiana. SciELO-EDUFBA, 2011.

SARTORI, Giovanni. *Parties and party systems: a framework for analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 1976.

SCHNEIDER, Marília. *Justiça e política na Primeira República: história do Tribunal de Justiça de São Paulo*. Editoria Singular, 2007.

VENEU, Marcos Guedes. "Enferrujando o sonho: partidos e eleições no Rio de Janeiro, 1889-1895." *Dados - Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, Vol. 30, n. 1, 1987, p. 45-72.