

O TRADICIONALISMO EM DECLÍNIO: MUDANÇAS POLÍTICO-INSTITUCIONAIS E TENDÊNCIAS ELEITORAIS APÓS 1964 NO INTERIOR PAULISTA

Maria Teresa M. KERBAUY¹

- RESUMO: São analisadas as mudanças ocorridas no poder político local, mudanças decorrentes do impacto da extinção dos antigos partidos políticos, das mudanças no sistema eleitoral, da reforma tributária e da restrição do papel do legislativo federal. São mudanças, ademais, que provocam o aparecimento de políticos municipais diferenciados.
- UNITERMOS: Tradicionalismo; eleições; interior paulista; modernização.

O golpe de 1964 interrompe o processo de mudanças políticas que vinha ocorrendo no poder político local em municípios do interior do Estado de São Paulo. Essas mudanças políticas caracterizavam-se pela relativa perda da exclusividade de mediação do poder coronelítico e familiar, pelo aparecimento de novos atores políticos, pelo surgimento de líderes populistas locais e pelo realinhamento partidário e eleitoral². As mudanças institucionais impostas pelo regime autoritário redimensionaram a política, redesenharam o perfil das elites locais, alteraram as relações intergovernamentais e ofereceram novas bases ao comportamento eleitoral do interior do Estado de São Paulo, marcando um processo de transformação política cujas conseqüências se estendem até os nossos dias.

Três medidas parecem fundamentais no processo de mudança política do poder político local: a) A extinção dos antigos partidos políticos e a suspensão das eleições majoritárias diretas para o Executivo estadual e federal e implantação do bipartidarismo pelo Ato Institucional n. 2, de 1965, e do Ato Complementar n. 4, de 1965; b) A reforma tributária efetivada pela Emenda Constitucional n. 18, de outubro de 1965 (posteriormente incorporada à Constituição de 1967), e pela Lei Orgânica dos Municípios, de 1967, que vinculou a obtenção de empréstimos e financiamentos à

1. Departamento de Antropologia, Política e Filosofia - Faculdade de Ciências e Letras - UNESP - 14800-900 - Araraquara - SP.

2. Para uma análise das principais teses acerca das tendências da competição no sistema partidário eleitoral brasileiro, no período de 1945 a 1964, conferir Lavareda, 1991.

elaboração pelos municípios de seus PDDIS (Plano de Desenvolvimento Integrado). A estas reformas tributárias e administrativas federais foram acopladas reformas estaduais, principalmente a que diz respeito à criação das regiões administrativas em julho de 1967; c) Restrição do papel Legislativo federal estabelecida pela Constituição de 1967 e pelo Ato Institucional n. 5, de 1968.

Neste artigo, analisar-se-ão os impactos decorrentes dessas medidas nas mudanças ocorridas no poder local e o seu significado para o aparecimento de políticos municipais diferenciados, cujo perfil se desenha e se estrutura com a implantação dessas reformas, traduzindo-se numa nova dimensão da política local e seu inter-relacionamento com a esfera estadual e federal.

Reforma partidária

A reorganização partidária eleitoral que surge a partir do AI n. 2 teve decisivo impacto sobre a vida partidária e eleitoral desse período, em especial, para a redefinição e mudanças das relações políticas locais. Tanto a Arena (Aliança Renovadora Nacional), quanto o MDB (Movimento Democrático Brasileiro) tiveram dificuldades de estruturação. O MDB, "...um partido de oposição em um regime autoritário, não seria muito atraente para aqueles que buscavam pelo menos alguma proximidade com o poder, ou que não queriam correr o risco de ter seu mandato cassado em virtude de algum discurso imprudente" (Kinzo, 1988, p. 29). A Arena, por sua vez, tinha dificuldade em "reunir as diversas tendências de base regional e local que haviam optado por se filiar ao partido do governo (Kinzo, 1988, p. 29). Num primeiro momento, a tendência das lideranças locais é se incorporarem à Arena.³

A partir de 1972, inicia-se um processo de mudança e definição do quadro partidário local, quando o MDB começa a conseguir organizar sua estrutura partidária municipal em bases mais sólidas. A nova situação obriga as variadas tendências existentes nos municípios a conviverem dentro de um mesmo partido para que possam sobreviver politicamente. Assim, os dois partidos não têm uma composição homogênea de interesses, na esfera municipal. A essa característica acrescenta-se o fato de que o MDB tinha, desde o início, um caráter nitidamente de oposição à ditadura militar, e a Arena, um caráter de situação, dado que os que optaram por se filiar a ela passam a defender o regime militar.

A diversidade da origem partidária que caracteriza a Arena e o MDB não se deu apenas em conseqüência da forma como foi estabelecido o bipartidarismo, mas também pelos pesos distintos que as antigas legendas adquiriam em cada região,

3. Esse primeiro momento corresponde ao período de endurecimento do regime, expresso por meio dos vários atos institucionais e atos complementares.

estado e município. Lavareda, em análise do período 1945-64, aponta essa característica do sistema partidário brasileiro: "As estratégias conjunturais das elites políticas emprestavam ao longo dos estados os mais variados conteúdos ao desenho da competição partidária" (1991, p. 166). No Estado de São Paulo, pelo padrão distinto de sua política partidária, o realinhamento dos membros dos antigos partidos não seguiu um padrão claro em seu apoio às novas agremiações. Adhemaristas e janistas colocaram-se em posições opostas; os adhemaristas filiaram-se à Arena, convivendo com ex-udenistas, e os janistas filiaram-se ao MDB. No entanto, nenhum desses grupos dominou essas novas agremiações partidárias de forma incontestada, sobretudo na esfera municipal, onde outros fatores tiveram efeito preponderante.

As rivalidades locais definiram inicialmente o perfil dos partidos na esfera municipal. Essas rivalidades passavam pelo funcionamento da situação/oposição, cuja relação pode apontar duas formas ideais de manifestação: de um lado, antagonismos entre grupos de interesses comuns e, de outro, antagonismos entre grupos de interesses divergentes (Cintra, 1974, p. 44). No decorrer do período estudado, a oposição local, que tinha um caráter de disputa familiar, adquire uma conotação mais pessoal e partidária.

A organização e filiação dos partidos, além de passar pelas rivalidades de grupos inimigos da política local que não conseguiram se reacomodar ao artifício da sublegenda, sofria a influência, ainda que muitas vezes tênue, da organização partidária nacional, onde a filiação era motivada pela situação/oposição ao regime militar.

Essa duplicidade da organização partidária nas várias esferas está presente no MDB, que trabalha, na esfera estadual e federal, com um discurso de oposição ao regime militar e de valorização das conquistas democráticas e, na esfera municipal, oferece a oportunidade de ascensão política a amplos setores da classe média local, colocando-os assim como opositores da política local tradicional.

O fenômeno de grupos que reivindicavam a participação no processo político local pode ser observado pela pulverização partidária do interior do Estado de São Paulo, no período anterior a 1964, e pelo número de coligações partidárias para os cargos executivos. Esses fatos demonstram a relativa debilidade dos grandes partidos nacionais no estado, e sua não-acomodação ao padrão partidário que vigorava no resto do país. A conotação específica que esse fenômeno adquire nas localidades está refletida na representação que as facções políticas locais faziam de si.

Era considerada situação a facção política cujos integrantes eram os melhores situados economicamente e mais estritamente relacionados com os centros de decisão política, não importando se detinham ou não o poder local. A oposição era constituída por pessoas de condição econômica menos privilegiada e com menor influência junto aos centros decisórios em âmbito estadual e federal. (Kerbaudy, 1979, p. 20-1)

A Arena, nesse processo inicial de filiação partidária, nos municípios, começa a cristalizar e a se configurar como partido dos grupos de interesses comuns, ligados à elite política local, que havia dominado o poder político local até 1964. Os grupos

políticos locais que se incorporaram à Arena quase sempre foram incapazes de acompanhar as mudanças econômico-sociais que os municípios do interior paulista conheceram, mantendo um discurso conservador e tradicionalista em situações locais de contínua transformação. Além disso, foram utilizados como forma de manter a estabilidade e legitimidade do Estado autoritário.

O MDB surge como um grupo de interesses divergentes a esse poder político local tradicional, conseguindo capitalizar as transformações que as cidades médias do interior paulista estavam sofrendo, além de propiciar acomodação a novas lideranças locais que estavam surgindo. Funcionou, nesse sentido, como um partido reformista⁴ urbano, em consequência das transformações sociais e econômicas que o interior do estado conheceu na década de 1970, ligadas, principalmente, àquelas transformações que o processo de urbanização acarretou, já estudadas no capítulo anterior. Tudo isso acentuou as dificuldades na organização local do MDB, já que, como dissemos, ele abriu espaço aos grupos políticos emergentes que não conseguiam conviver com os políticos tradicionais, quase todos eles filiados à Arena.

De 1964 a 1974, os municípios conheceram um período de renovação e acomodação de suas lideranças locais, na nova estrutura partidária. Esse é o período em que a descrença no processo eleitoral é acompanhada pela repressão mais violenta do regime. A partir de 1974, o calendário eleitoral passa a desempenhar um papel importante, na nova fase do regime político. Nos municípios, esse papel torna-se claro, com a situação/oposição local sendo mediada pelos partidos políticos que precisam buscar novas estratégias para atuarem na esfera local, uma vez que as eleições majoritárias estaduais deixam de funcionar como referência para as eleições municipais.

A ampliação das bases municipais do MDB, nesse período, graças em grande parte ao trabalho desenvolvido por Orestes Quércia, é um exemplo do papel desempenhado pelos partidos na revitalização do interesse do eleitorado local pelas eleições. Em que pese Quércia ter aproveitado das dissensões locais dentro da Arena, conseguindo atrair elementos daquele partido para fundar o MDB em algumas cidades, o partido surge cada vez mais como "o novo", aquele que possibilitaria mudanças, não somente no âmbito do regime político, mas também na renovação da política local. O MDB procurou reestruturar a forma de participação política mediante a renovação das elites locais.

Para tanto, a figura de Orestes Quércia⁵ foi importante, pois capitalizou as reivindicações municipalistas que se manifestavam no descontentamento dos prefeitos

4. A hipótese levantada por Souza (1976), de que o final do período de 1964 havia um realinhamento partidário que apontava para o fortalecimento dos partidos reformistas urbanos, pode ser retomada na análise do crescimento do MDB na década de 1970. Nesse sentido, o bipartidarismo significou uma tentativa de conter esse realinhamento. A partir de 1970, esse processo se torna incontrolável, dado às mudanças sociais e econômicas na estrutura do eleitorado. O MDB adquire um caráter reformista urbano, cuja base está assentada numa classe média em ascensão no interior do Estado de São Paulo e que está exigindo maior representatividade política.

5. Segundo Kinzo (1988), a participação de Orestes Quércia liderando um grupo de políticos paulistas é decisiva na revisão da postura do MDB nacional após 1970.

tos, vereadores e lideranças locais, visando à reformulação da organização e das práticas por meio das quais os governos federal e estadual atuavam nos municípios. Além disso, Quércia passou a controlar a organização do partido no estado, a fim de realizar sua aspiração de candidatar-se a governador em 1974. Paulatinamente, os grupos de esquerda, minoritários nos municípios, mas que estavam disseminados entre os vários segmentos locais (sindicatos, universidades, órgãos da administração pública, profissionais liberais) começam a se filiar ao MDB, levando para os municípios as bandeiras nacionais de democratização do partido, elegendo um número significativo de candidatos ao Legislativo estadual e federal.⁶ Esses grupos ativam a filiação ao partido, conseguindo produzir uma dupla influência, revalorizando o cenário político local, ao mesmo tempo que acionam um movimento para que a temática nacional do partido ganhe respaldo na política local. O fim do milagre econômico, sentido de forma marcante no interior do estado (quer no rebaixamento da qualidade de vida, quer nos problemas urbanos, como transporte, habitação e aumento da insegurança), reforça a incorporação das bandeiras nacionais de oposição à política local.

Essa mistura de lideranças políticas novas é originária do processo de mobilização e ascensão social, do fortalecimento do município, organização sistemática da administração municipal e da penetração de lideranças de esquerda, que irão pontuar as questões nacionais, na esfera local. Tais lideranças irão dar ao poder político, especialmente nos municípios de porte médio do interior do estado, uma nova configuração, caracterizada pela sua origem fundamentalmente urbana, que, na maioria das vezes, está desligada da posse da terra, e pela forma como passa a se relacionar com o eleitorado majoritariamente urbano. Este eleitorado não tem mais uma lealdade e fidelidade pessoal tão evidente, o que irá obrigar as novas lideranças a deixarem de lado o clientelismo pessoal e buscarem novas formas de atender às demandas eleitorais. Rompe-se, assim, a estrutura familiar de poder. Além disso, essas lideranças se tornam os novos mediadores da população que cresce na periferia das cidades, modificando o caráter do clientelismo que, para atender às demandas, torna-se cada vez mais grupal. Como a arena *redistributiva*⁷ está toda concentrada nas mãos do governo federal, os partidos políticos passam a gravitar em torno das *distributivas* e *regulatórias*. Nesse sentido, as reivindicações locais por serviços básicos de infra-estrutura urbana irão dar um novo caráter ao clientelismo, muitas vezes assumindo a forma de corrupção.

A constituição do MDB local expressa e sintetiza uma forma particular de aliança e de conflitos de grupos sociais na política local, fazendo com que a partir de 1972

6. Sadek de Souza identifica diferentes oposições; "uma no nível federal e outra no nível local". O argumento procura mostrar que "um é o MDB nacional e outra é o MDB municipal. O nacional representaria a oposição ideológica. O MDB municipal, construído a duras penas, herdou conflitos locais, que nem sempre se retraduziam em diferentes concepções sobre o poder, identificando-se toscamente com as bandeiras nacionais do partido" (1984, p. 93).

7. Segundo a terminologia de Lowi (1964), que sugeriu a classificação de três arenas principais: redistributiva, distributiva e regulatória.

haja uma identidade, a princípio tênue, entre oposição nacional e oposição local, por onde penetram os temas nacionais da oposição emedebista. Essa identidade se fortalece à medida que o movimento pela redemocratização ganha uma dimensão maior.

As eleições de 1974⁸ marcam o início do declínio da Arena e o aumento da votação do MDB em São Paulo, com o interior acompanhando essa tendência. Apesar da utilização de mecanismos políticos institucionais e da sistemática de casuísmos eleitorais ao longo do processo político (Lamounier & Meneguello, 1986), com o objetivo básico de garantir a vitória nos municípios, o MDB cresce em ritmo contínuo no interior do Estado de São Paulo, a partir de 1974. As sublegendas que surgiram para viabilizar a absorção de diferentes facções pelo partido governista acabaram sendo úteis ao partido de oposição, pois facilitaram a agregação de distintos interesses contra o regime militar. "Permitiram também a sobrevivência de uma política semicompetitiva em nível local, expressando o confronto de diferentes facções no interior da mesma sigla, disputando as prefeituras municipais" (Castro, 1988, p. 69). O declínio da votação da Arena, no Estado de São Paulo, para o Senado e para o Legislativo federal e estadual pode ser observado na Tabela 1. Esses dados adquirem maior relevância quando comparados com a votação que a Arena obteve no Brasil.

A suspensão das eleições majoritárias para o Executivo estadual e federal, estabelecendo uma ligação direta entre municípios e federação, deve ter contribuído para o declínio da votação da Arena, especialmente no Estado de São Paulo. O controle eleitoral estará voltado para as eleições proporcionais, cujas articulações diferenciadas e o forte conteúdo de interesses regionais anulam muitas vezes a atuação do governo federal.⁹ Essas diferenças se acentuam, principalmente quando o eleitorado rural tem um peso maior que o urbano.

A progressiva consolidação da estrutura partidária do MDB nos municípios do interior de São Paulo, apesar de situações políticas específicas, pode ser observada pelo crescimento da votação partidária emedebista em algumas cidades de porte médio, onde em 1978 a maioria eleitoral do MDB já se configura, como que antecipando o comportamento eleitoral do interior nas eleições de 1982.

8. "Dadas as circunstâncias negativas de sua criação, o MDB não conseguiu, durante os primeiros anos de sua existência, atrair a massa de eleitores propensos a votar na oposição, devido a uma falta de credibilidade como partido de oposição. Foi apenas por volta de 1974 que o MDB conseguiu capitalizar os votos daquela massa com tendência oposicionista, assim como daqueles que retiravam seu apoio à Arena e ao governo. Para o sistema partidário criado pelo governo militar, as eleições de 1974 representaram o momento de inflexão política. Os votos começaram a expressar a desaprovação geral da situação do país, assumindo o tão aludido caráter plebiscitário de 'sim' ou 'não', ou seja, Arena e MDB" (Kinzo, 1988, p. 80).

9. Confira Lavareda, que, analisando o sistema partidário do período de 1945-64, conclui que "o papel de integração entre os subsistemas majoritários e proporcional era cumprido pela competição em torno dos governos estaduais. Eram disputas que, tal como ainda hoje, em grande medida, estruturavam em cada estado o desempenho das demais eleições, inclusive as parlamentares" (1991, p. 168). Confira também Santos, 1977.

Tabela 1 - Resultados das eleições legislativas para o Estado de São Paulo e Brasil, 1966-1978 (%)

Anos	Interior				Capital				Estado de São Paulo				
	Arena	Branços			Arena	Branços			Arena	Branços			
		MDB	Nulos	Total		MDB	Nulos	Total		MDB	Nulos	Total	
1966	Senado	50.6	25.4	24.0	2.536.166	42.9	29.9	27.2	1.543.645	47.8	27.0	25.2	4.079.811
	Câmara Federal	39.0	27.5	33.5	2.536.166	27.0	34.1	38.9	1.543.645	34.7	30.0	35.3	4.079.811
	Assemb. Legisl.	42.4	29.2	28.4	2.536.166	29.7	36.3	34.0	1.543.645	37.7	31.9	30.4	4.079.811
	Senado	37.0	35.5	27.5	6.806.920	31.6	34.8	33.6	3.994.876	35.0	35.1	29.9	10.801.796
1970	Câmara Federal	51.8	15.6	32.6	3.401.460	43.2	18.0	38.8	1.999.438	48.6	16.7	34.7	5.400.898
	Assemb. Legisl.	55.5	16.4	28.1	3.401.460	47.2	18.6	34.2	1.999.438	52.4	17.3	30.3	5.400.898
	Senado	26.7	62.0	11.3	4.457.572	18.8	70.2	11.0	2.660.296	23.8	65.0	11.2	7.117.868
	Câmara Federal	32.0	44.0	24.0	4.457.572	22.7	54.6	22.8	2.660.296	28.5	48.0	23.5	7.117.868
1974	Assemb. Legisl.	33.6	45.8	20.6	4.457.572	19.6	57.4	23.0	2.660.296	28.7	50.4	20.9	7.117.868
	Senado	15.9	60.9	23.2	5.733.285	9.6	68.2	22.2	3.362.167	13.5	63.7	22.8	9.095.452
	Câmara Federal	29.8	45.8	24.4	5.733.285	18.3	61.5	20.2	3.362.167	25.6	51.6	22.8	9.095.452
	Assemb. Legisl.	30.4	45.7	23.9	5.733.285	18.4	60.2	21.4	3.362.167	26.0	51.0	23.0	9.095.452

FORNE: T. R. E.

A sistemática participação eleitoral do MDB em eleições municipais acaba por renovar os quadros políticos locais. A Arena, identificada à situação e ao governo, mantém em seu quadro partidário os políticos tradicionais. Como a penetração de novos líderes locais é feita basicamente pelo MDB, à medida que o partido cresce eleitoralmente, os temas da *renovação* e da *democratização*, presentes nas eleições para cargos legislativos estaduais e federais, começam a alcançar os cargos executivos locais, refletindo-se no aumento da votação emedebista para o executivo municipal em 1976, em algumas cidades do interior paulista.

A característica do voto emedebista a partir de seu crescimento eleitoral passou a ser alvo de uma discussão intensa entre os intelectuais e políticos. Apesar da concordância de que o MDB, a partir de 1974, "se transformou numa espécie de condensador de insatisfações difusas",¹⁰ o debate se instaura em torno do voto de oposição, isto é, se seria um voto partidário ou ideológico.

10. Ver especialmente Lamounier, 1980, p. 35.

Tabela 2 - Razão MDB/Arena para cidades do Estado de São Paulo, entre 100 e 150 mil habitantes. Eleições para Senado e Câmara Federal, 1966-1978

Cidades	Senado				Câmara Federal			
	1966	1970	1974	1978	1966	1970	1974	1978
Americana	0.33	1.14	2.31	6.14	0.90	0.68	2.24	4.29
Araçatuba	0.37	0.87	1.81	3.78	0.76	0.04	0.67	1.63
Araraquara	0.50	1.42	2.61	4.85	0.94	0.54	1.59	1.45
Franca	0.51	0.96	4.18	5.10	0.91	0.49	2.92	1.39
Limeira	0.58	1.00	3.23	5.63	1.21	0.14	2.36	1.67
Marília	0.36	0.94	2.55	5.91	0.47	0.21	1.88	1.79
Presidente Prudente	0.17	1.00	2.23	5.56	0.31	0.07	0.07	1.51
Rio Claro	0.31	1.36	2.96	5.61	0.41	0.49	1.52	1.32
São Carlos	0.39	1.12	3.37	5.20	0.26	0.11	1.88	2.62

FONTE: T.R.E.

Tabela 3 - Evolução percentual dos votos obtidos pela Arena e pelo MDB sobre o total dos votos para o Executivo municipal em cidades do Estado de São Paulo entre 100 e 150 mil habitantes, 1968-1976 (%).

Cidades	1968				1972				1976			
	Arena	MDB	Branco	Total	Arena	MDB	Branco	Total	Arena	MDB	Branco	Total
Americana	36.0	58.0	6.0	18.551	44.3	48.2	7.5	25.901	38.6	50.7	10.7	42.503
Araçatuba	96.2		3.8	31.384	96.1		3.9	36.454	66.1	27.9	6.0	43.160
Araraquara	56.4	36.3	7.3	30.523	93.4	—	6.6	37.451	40.3	52.5	7.2	46.370
Franca	36.3	57.4	6.3	24.192	91.0	3.5	5.5	31.957	52.2	42.3	5.5	47.972
Limeira	80.7		19.3	25.798	75.5	13.4	11.1	34.610	43.9	42.0	14.1	45.532
Marília	80.7	12.6	6.7	25.394	94.0		6.0	32.280	71.4	19.3	9.3	40.776
Presidente Prudente	92.0	4.0	4.0	29.109	95.3	1.8	2.9	34.066	78.0	17.6	4.4	41.733
Rio Claro	53.1	36.9	10.0	28.732	60.0	23.2	16.8	34.548	74.7	4.3	21.0	43.082
São Carlos	92.6		7.4	28.035	92.5		7.5	32.687	51.6	37.6	10.8	40.446

FONTE: T.R.E.

Nos trabalhos de Bolívar Lamounier (1975) e Fábio Wanderley Reis (1978), o voto oposicionista está identificado com o voto partidário emedebista. Wanderley Guilherme dos Santos prefere

sustentar a não-equivalência entre voto oposicionista e voto partidário conjuntural, sobretudo em relação a colégios eleitorais complexos e de clivagens políticas instáveis, abrindo assim, acredito, possibilidades de análise do fenômeno do oposicionismo recorrente, do comportamento do eleitorado flutuante e em particular da rotatividade do poder. (1977, p. 218)

A questão que se coloca a esse respeito é se essa identificação do voto emedebista oposicionista, partidário ou ideológico obedeceu a uma avaliação geral do eleitorado e não apenas ao eleitorado das capitais. No cerne da discussão sobre o voto emedebista, está a mudança do comportamento do eleitorado nesse período. A tendência das análises foi reproduzir a dicotomia capital/interior na avaliação do voto emedebista, pois a votação recebida por este partido na capital se identificaria com o voto partidário e ideológico. No interior, onde o voto do MDB adquire um significado cada vez mais importante a partir de 1974, não se procurou correlacionar essa votação com a alta mobilidade social e ampliação da escolaridade, que foram variáveis fundamentais na mudança do comportamento eleitoral das cidades médias paulistas. A votação deixa de ser exclusivamente por critérios ligados à sujeição e fidelidade pessoais, mas está longe ainda de um caráter ideológico que caracterizaria as sociedades democráticas mais desenvolvidas. A discussão de como o clientelismo de massa, o corporativismo, e o burocratismo penetraram nas estruturas políticas foi deixado de lado e só reapareceu depois das eleições de 1986, não se avaliando devidamente a forma como esses fenômenos agiram no poder local.

A lógica da mudança do poder local, além dos fatores políticos propriamente ditos - mudanças na estrutura partidária, clientelismo e influências pessoais, obtenção de recursos financeiros para campanhas - compreende a transformação do Executivo local em *policy-broker*, estabelecendo negociações políticas no interior da máquina burocrática, obrigando-o a trabalhar simultaneamente com os partidos e grupos políticos e as agências burocráticas que têm acesso ao centro decisório.

Essas mudanças no Executivo local foram impulsionadas não apenas pela renovação política, mas, fundamentalmente, pelas reformas administrativas e tributárias ocorridas durante o período.

Reforma tributária e reforma administrativa

A reforma tributária introduzida pela Emenda Constitucional n. 18 (posteriormente incorporada à Constituição de 1967), a reforma administrativa de 1967, a reforma estadual que implicou a criação das regiões administrativas de governo, mas a Lei Orgânica de 1967 e a obrigatoriedade de elaboração dos planos diretores,

exigindo o planejamento em escala municipal, não apenas deram uma nova configuração jurídico-administrativa ao município, mas ao mesmo tempo impuseram mudanças na forma de administrar os mesmos e na composição das redes de poder local, mudando as atribuições e responsabilidades do poder político local.

De um lado, essas mudanças reforçaram o poder discricionário outorgado ao governo federal, que passa a concentrar mais recursos e poder decisório. De outro, elas provocaram importantes alterações intergovernamentais, uma vez que os municípios passaram a usufruir das transferências correntes do estado e da União, transferências realizadas por mecanismos alocativos mais automáticos.

Quanto às conseqüências da reforma tributária de 1967, existe não apenas um número grande de especialistas que trabalham com a questão (Rezende, 1982; Navarro de Brito, 1970; Cintra, 1978), mas também um consenso: a implantação de mecanismos mais automáticos de transferência de recursos reforçou a hegemonia tributária da União, mantendo os estados e municípios sujeitos à liberação de recursos pelo poder central, o que beneficiou os municípios mais ricos e industrializados e/ou populosos. De fato, tratou-se de um pseudo-automatismo, enquanto se manteve a sujeição do município. Além disso, diversificaram-se enormemente as formas de financiamento aos municípios, permitindo a proliferação de mecanismos informais de transferência de recursos efetuados por meio de programas especiais (Cintra, 1974), fazendo com que a exigência da ajuda do governo federal se tornasse ainda maior, já que aumentou a sua participação em programas de âmbito nitidamente local.

A partir daí, a barganha dos atores políticos municipais passou a se realizar no interior das agências burocráticas. A adoção do planejamento, e a negociação de recursos em Brasília, por parte dos municípios que tiveram condições iniciais para isso, marcam uma nova etapa na relação interna de forças da política local, no seu relacionamento com o governo estadual e federal e no uso clientelístico da máquina estatal.

A adoção obrigatória do planejamento¹¹ como forma de negociar recursos estaduais ou federais por parte dos municípios não se deu de maneira uniforme. Os municípios maiores e mais urbanizados conseguiram de imediato montar seu corpo técnico; os menores demoraram para conseguir isso e utilizaram-se, inicialmente, das firmas de consultoria, que se constituíam em verdadeiros *lobbies* sobre as agências federais.

Essa nova sistemática introduziu paulatinamente mudanças fundamentais no poder local; o Poder Executivo e o Poder Legislativo tiveram que dividir decisões políticas com o quadro técnico burocrático. Assim, os prefeitos foram deixando de ser os únicos responsáveis pelas decisões cada vez mais complexas a respeito dos problemas urbanos e administrativos do município. A montagem de uma máquina

11. Segundo Cintra, para a adoção obrigatória do planejamento foi marcante a presença dos arquitetos, "fazendo pressão em favor de uma política de planejamento. Além de ocuparem cargos estratégicos na burocracia federal e estadual, paulatinamente passam a ser indispensáveis para a administração municipal, especialmente na resolução dos problemas urbanos" (1978, p. 219).

administrativa racional a partir do PDDIs¹² faz surgir um quadro técnico nos municípios do interior do Estado de São Paulo, com um grande poder de barganha na política local. Os grupos políticos e econômicos encontraram nesses técnicos o instrumento para fazer valer seus interesses (aprovação de obras, licitações públicas, orçamentos, leis de zoneamento, aprovação de loteamentos etc). Esses grupos de interesses divergentes (pois incluem pequenos loteadores, grandes interesses imobiliários etc.) expressam e sintetizam uma forma particular de aliança e de conflito em cada situação local, abrindo-se o quadro para novos mediadores e participantes do poder local.

Como esses grupos imobiliários têm interesses organizados, quase sempre em base local, a competição entre eles propicia a imagem simbólica de uma democracia pluralista nos municípios.

Nas relações intergovernamentais, incrementa-se o clientelismo e a patronagem a fim de captar aliados na esfera local. Não o clientelismo do "velho coronel", mas um clientelismo de tipo novo, que obedece a um padrão moderno de cooptação, baseado não mais na *posse da terra*, mas na posse dos *meios de administração*³ (prefeitos, deputados estaduais e federais - quadros técnicos). A introdução de um padrão de cooptação baseado no controle da administração irá ampliar o quadro dos atores e dos privilégios dos que tinham acesso às instâncias decisórias de poder e que operavam, fundamentalmente, na política distributiva e, eventualmente, na regulatória. A criação de órgãos técnicos de centralização administrativa permitiu que os prefeitos fossem controlados como administradores, interferindo de forma indireta no processo eleitoral, que aparentemente se mantinha independente.

Nesse quadro, o governo federal tenta manter alguma coerência com a política econômica nacional, no complexo processo de mediação filtrado pelos interesses locais. A intervenção governamental obedece a estratégias distintas, devido às tensões organizacionais que vão se multiplicando entre os diferentes níveis de governo e à tendência a fragmentação das agências burocráticas administrativas.

Existe uma tendência recente para formação de grupos corporativos locais e regionais com a formação de associações e sindicatos profissionais, que passam a ter força crescente nos municípios: Associação Comercial, Sindicato do Comércio, representação da Fiesp, associações de profissionais liberais (médicos, advogados, engenheiros, dentistas etc), associações de funcionários públicos e dos mais diversos

12. Um dos princípios defendidos pelo grupo de técnicos liderados por Roberto Campos era de que as questões importantes, incluindo as áreas de bem-estar social, deveriam ser "desideologizadas" e despolitizadas por serem suscetíveis de tratamento técnico-racional. Esses princípios, que foram tomados com o objeto de eliminar o populismo, acabaram forçando a entrada na cena política de novos setores e introduzindo o clientelismo de massas, o corporativismo e o burocratismo.

13. A alteração nas relações intergovernamentais implica a montagem de verdadeiras máquinas políticas, que mobilizam um contingente eleitoral muito grande, tentando beneficiar clientelas heterogêneas com o menor grau de atrito possível. A máquina exerce uma mediação política, estabelecendo uma ponte entre as necessidades e demandas das clientelas individuais ou grupais e os órgãos públicos encarregados da administração municipal, estadual e federal. Confira Diniz, 1982. Apesar de sua análise ter como ponto de referência o Rio de Janeiro, algumas observações encontram aproximação com o que aconteceu no interior do Estado de São Paulo.

setores de serviços, catalisando comportamentos políticos e criando uma vinculação de clientelismo de massa. Os excluídos, que não possuem nenhum tipo de organização, continuam formalmente a ser atendidos por um clientelismo pessoal que os exclui cada vez mais do sistema de participação, sendo mediados em suas reivindicações pelos vereadores.

Enquanto na esfera estadual e nacional predominam as mediações de cunho corporativo, na esfera local a mediação se dá de modo mais competitivo e pluralista, pois tem que ser articulada por interesses diferenciados, que tendem a ultrapassar as clivagens de classes, fragmentando, assim, o processo de intervenção governamental.

Os novos políticos executivos locais irão sofrer as pressões das demandas populares, dos setores privados locais e das agências governamentais. Além disso, os executivos locais são os que têm maior visibilidade frente ao eleitorado, estando sujeitos portanto às maiores pressões, tendo que estabelecer um complexo processo de mediação, que passa pelos representantes locais (deputados e vereadores), pelos técnicos das prefeituras locais e pela burocracia governamental estadual e federal. O governo local se vê pressionado pelas agências burocráticas, pela escassez de recursos e pela demanda da população, tendo que estabelecer negociações políticas no interior da máquina burocrática. O processo de implantação de uma administração técnico-racional que privilegie o planejamento municipal é um processo longo, que tem início em 1967 e tem sua necessidade incorporada definitivamente na administração municipal a partir de 1982. Esse processo se dá de forma diferenciada, conforme o tamanho dos municípios. Os menores, sem condições financeiras iniciais de manter um quadro técnico qualificado,¹⁴ vão demorar mais tempo para se adaptar à nova situação.

A complexidade dos problemas administrativos e dos problemas urbanos obriga os prefeitos e políticos locais a se profissionalizarem cada vez mais, modernizando o trato com questões políticas e públicas e transformando-os no *boss americano*; eles exercem a atividade política em caráter permanente, voltados essencialmente para a maximização das condições de êxito eleitoral, principalmente naquelas eleições que têm importância para a alocação de cargos públicos.

No lugar do antigo notável local ou do coronel, que detinha o monopólio das relações da localidade com o mundo exterior, garantindo a provisão de benefícios seletivos e individualizados, referidos a grupos econômicos e sociais específicos, surge um político local, cuja melhor expressão é o prefeito, que se aproxima *do policy broker* que negocia bens coletivos para a comunidade, conciliando a necessidade de crescimento econômico com o atendimento das demandas de uma coletividade. O

14. As facilidades de implantação do planejamento como técnica administrativa no interior do Estado de São Paulo se deveram em parte à existência de mão-de-obra qualificada originária das instituições de ensino superior que estavam disseminadas pelo interior. A rede de ensino superior implantada pelos governos estaduais na década de 50 está plenamente sedimentada na década de 60, produzindo mão-de-obra qualificada exigida pelo processo de mudança que o interior começa a viver.

novo político deixa de possuir o domínio pessoal das relações políticas, que é substituído pela normalização das regras administrativas (Tarrow, 1977).

Sem deter o "monopólio da representação dos interesses de sua comunidade", *opolicy broker* defronta-se simultaneamente com a necessidade de se relacionar com os diversos partidos e grupos políticos que têm acesso ao centro decisório e com as múltiplas agências burocráticas que se expandem e penetram todos os setores da Nação.

Esse processo de mediação passava pelas agências burocráticas e pelos grupos políticos e não necessariamente pelos partidos políticos. Muito se falou da montagem de máquinas partidárias ao longo desse período (Diniz, 1982; Castro, 1988), mas esses estudos mostram não apenas a fragilidade das mesmas, como também a independência da administração local, em relação aos partidos, para obtenção de verbas. Os partidos não constituíam um canal privilegiado no processo de barganha política quanto à alocação de recursos e benefícios, pois a fragilidade do sistema partidário brasileiro (Lamounier & Meneguello, 1986; Lamounier, 1989) não permitiu que os interesses partidários penetrassem de forma marcante na política local. Apesar da aparente consolidação do MDB como partido, alicerçando o voto do interior, isso não o transformou em canal decisório fundamental da política local.

A interferência da tecnoburocracia no processo de mediação entre o poder local e o estadual e federal impediu, de certa forma, a formação de interesses políticos partidários locais,¹⁵ dando à modernidade do poder local um caráter clientelista específico, ligado não tanto ao seu ativismo político, mas à capacidade de administrar conflitos e recursos das lideranças políticas locais. Essas novas características da política local transformaram os coronéis em peças de museu, pertencentes a um passado histórico, em que o agrário e o tradicional definiam as relações de poder local. Talvez se possa falar aqui em "modernização conservadora", já que novos grupos de interesse, devidamente cooptados e burocratizados, encaixam-se no poder local e no seu novo papel na política local.

A reforma do Legislativo e o seu novo papel na política local

As restrições institucionais impostas ao Legislativo pela Constituição de 1967 (estabelecimento de prazo final de votação, proibição de aumentar despesas orçamentárias, faculdade reservada ao Executivo de editar decretos-leis em questões urgentes de finanças públicas, suspensão da inviolabilidade dos mandatos legislativos pelo Ato

15. Os sucessivos governos estaduais do período ampliaram a necessidade de quadros técnicos mediante inúmeras reformas administrativas que visavam à descentralização político-administrativa. Dessa forma, introduziram técnicos e burocratas como mediadores entre o governo local e estadual, amenizando o contato direto entre os municípios e o governo federal, que tentava controlá-los por intermédio da nova sistemática de distribuição tributária.

Institucional n. 5, entre outras) limitaram as prerrogativas de legislar do Congresso Nacional, restringindo o papel do Legislativo na formulação de políticas. Segundo Campos,

no caso brasileiro, há poucas dúvidas de que, antes das modificações constitucionais trazidas pela Revolução de 1964, o Congresso havia se transformado em "engenho de inflação" ao multiplicar o orçamento de dispêndio, e em "fator de distorção" de investimentos, pela sua hipersensibilidade a pressões regionais capazes de destruir a coerência e o equilíbrio de planos e programas. Destarte, a dupla constrição imposta à atividade legislativa - primeiro, a vedação do acréscimo de despesas e, segundo, a proibição de aprovação de novos projetos sem a correlata especificação de receitas - nasceu das lições úteis da experiência e não de capricho fútil dos tecnocratas... (1975, p. 35-6)

Este desprezo pelas práticas políticas convencionais não apenas reforçou o Executivo diante do Legislativo,¹⁶ como também deu ao governo federal poderes especiais no campo das decisões econômico-financeiras, introduzindo o "tecnocrata administrador" como mediador. As políticas decididas pelo Estado deveriam passar necessariamente pela ótica da racionalidade tecnocrática, de modo que os interesses e direitos dos atores coletivos estivessem garantidos. A decisão correta estaria vinculada a conhecimentos técnicos, o que levaria a uma administração eficiente. O conflito, os interesses e as disputas locais, a própria particularidade do local e do regional, perderiam suas especificidades, diluídos pela eficiência dos programas administrativos. Em consequência disso, as decisões administrativas são cada vez mais articuladas numa linguagem que as separa eficazmente de qualquer possibilidade de crítica parlamentar e de debate público, o que freqüentemente fornece uma cobertura conveniente para os que realmente ditaram essas decisões.

Os efeitos dessas mudanças se fazem sentir de imediato no Legislativo local. As limitações impostas às câmaras municipais no que tange à possibilidade de tomada de decisões políticas, sua baixa capacidade de legislar e as possibilidades quase ilimitadas do Executivo de comandar o processo decisório modificam o papel do Legislativo, especialmente do Legislativo municipal.

Se a câmara não legisla, ou legisla apenas sobre matérias que não envolvam gastos, o que, de fato, ela faz? Por que os legislativos continuaram a ser mantidos pelos governos militares?

Segundo Nunes:

ao permitir o funcionamento das instituições legislativas, mantendo as eleições, o governo está implicitamente decidindo não alterar de maneira substantiva aqueles elementos e processos universais de ação política já institucionalizados: mandatos formais para cargos legislativos e executivos: processo eleitoral para acesso aos cargos, casas legislativas abertas, atuando ao lado de outros poderes. (1978, p. 59)

16. A perda da função precípua do Legislativo, que era a de legislar, é apontada sistematicamente pelos estudos sobre o Legislativo, principalmente em função do crescimento desmesurado do Estado e as novas formas de institucionalização políticas surgidas. O Executivo assume poderes crescentes, opera enorme rede de órgãos, conselhos, serviços especiais, empresas e até mesmo legisla sobre muitas áreas da vida nacional, por meio de variada gama de regulamentações, decretos e ordens de serviços.

O Legislativo continua sendo, pelo menos no plano formal, o elo entre a cidadania e o Estado.

Ainda que tendo sido inibida a função de legislar do Legislativo pela engenharia política dos governos militares, restaram-lhe outras funções apontadas pelos analistas e estudiosos (Astiz, 1975; Pakenham, 1975), tais como: legitimar o sistema político, atuar como contra-peso fiscal do executivo, socializar e recrutar elites para outras funções importantes.

A importância do papel desempenhado pelo Legislativo num período de participação política restrita só pode ser avaliada posteriormente, quando analisada com o distanciamento necessário. A eleição de 1982 marca uma tomada de consciência da total inoperância legislativa desses órgãos, mas ao mesmo tempo começa-se a repensar as funções que eles continuaram exercendo durante o período de 1964 a 1982.

Ao contrário das objeções que se fazem com relação às limitações do Legislativo local, principalmente com relação à impossibilidade de legislar a respeito de assuntos financeiros e uma quase total impossibilidade de tomar decisões políticas importantes, a câmara municipal cumpre importantes papéis no município. No processo eleitoral, os candidatos à vereança funcionam como cabos eleitorais de candidatos a prefeitos ou de candidatos a cargos estaduais e federais, pelo fato de estarem mais próximos da população, pelo fato da câmara municipal, principalmente nos dias de hoje, funcionar como receptora das demandas dos munícipes, tornando-se os vereadores verdadeiros mediadores entre os interesses do eleitorado e o Executivo municipal. Numa tentativa de reverter essa situação, os prefeitos eleitos, a partir de 1982, investiram na criação de associações e comunidades de bairro, com a intenção de transformá-las em mediadoras entre o eleitorado e o Poder Executivo, tentando valorizar essa nova forma de participação política que surge no bojo da redemocratização, mas que se mostrou profundamente clientelista.

É comum na literatura política brasileira dar relevo às limitações do Poder Legislativo municipal, no que tange às possibilidades de tomada de decisões políticas, principalmente a baixa capacidade de legislar das câmaras municipais, que ficaram amarradas às prerrogativas legais estabelecidas pela Lei Orgânica dos Municípios, impossibilitando o Legislativo municipal de elaborar leis que envolviam gastos, enquanto se garantia ao Executivo, sobretudo por intermédio do decurso de prazo e da edição de decretos-leis, a primazia incontestável no processo decisório. Eram mínimas, portanto, as atribuições legislativas das câmaras, face à possibilidade quase ilimitada do Executivo de comandar o processo decisório. A prerrogativa de legislar do Executivo, regulamentada por lei, era a evidência mais clara da perda das funções clássicas do órgão Legislativo.

Para o caso brasileiro, no período estudado, a perda da função orçamentária do Legislativo, com a entrega dessa função a um quadro técnico, reforça a introdução da mediação dos técnicos na tomada de decisão política, mediação que já havia sido apontada quando se discutiu a questão da reforma tributária.

As medidas tomadas pelo golpe de 64, no sentido de submeter o Legislativo, alegadamente para eliminar o clientelismo, acabaram forçando a entrada na cena política de novos setores sociais e introduzindo um novo tipo de clientelismo, corporativismo e burocratismo.

As câmaras municipais permanecem como um meio de participação política da elite local, deixando ao mesmo tempo em aberto um canal extremamente importante de ascensão política da classe média interiorana, que atinge novos patamares de cidadania. Dessa forma, os conflitos políticos locais foram amenizados, socializando elites políticas e recrutando-as para cargos políticos quando necessário.

Cabe ao Legislativo municipal, nesse período, a função de socializar e recrutar elites, servindo ele próprio como possível provedor de quadros para as novas funções administrativas, introduzidas pelos governos estadual e federal, mas que necessitaram acomodar interesses políticos divergentes; por exemplo: vereadores que se transformaram em diretores de regiões administrativas. O cargo de vereador passou a funcionar como preparatório ao exercício de funções públicas, especialmente para a administração pública, que buscou preencher seus cargos de confiança entre aqueles que já haviam exercido um mandato legislativo. Depois de 1982, essa situação se acentuou e muitos funcionários burocráticos trataram de dar legitimidade a seus cargos, competindo no processo eleitoral.

Como legitimador do sistema político, o vereador conhece as elites locais, circula entre elas, manuseia o estilo político localmente correto, faz as "mediações" desejáveis, conhece as regras dos governos estaduais e federais. Pode canalizar demandas específicas e é um dos pilares da manutenção dos mecanismos político-institucionais, pois passa a idéia (nesse período) de que uma forma incipiente de participação política permanece, o suficiente, para arbitrar conflitos locais e estaduais.

As câmaras atuam, por outro lado, como contrapeso fiscal do Executivo, na maior parte funcionando como órgão mediador dos interesses da população. Trata-se de estrutura importante na gestão e implementação de políticas públicas, pois funcionam como mecanismos de intermediação de interesse.

Além disso, o período dos governos militares, regulando a cidadania, deixou o poder local apenas como força de ascensão política, em que os conflitos entre grupos poderiam ser resolvidos pela via eleitoral, o que propiciava a participação maciça da volumosa classe média que se formava no interior dos estados, especialmente naquelas cidades que sofreram uma expressiva transformação urbana e permitiram uma clivagem sociopolítica, por meio do mecanismo eleitoral. Esses grupos passaram a se organizar de várias formas, e como eleitores se transformaram em fontes de demandas e pressões, levando, muitas vezes, os líderes desses movimentos a se tornarem líderes políticos, candidatos a cargos eletivos (vereança, Legislativo estadual etc). A permanência de eleições sistemáticas e contínuas para o Legislativo (municipal, estadual e federal) funcionou como válvula de escape para as pressões e demandas dessa população.

A vereança, assumindo o papel de atendente das necessidades individuais privadas, faz emergir uma relação de clientela, criando, assim, uma relação público-privado que passa pela forma como se estabelece o controle sobre recursos políticos. O que distingue o vereador do tradicional coronel não é necessariamente sua posição na estrutura econômica, que lhe propicia fazer favores, mas essencialmente ter privilégios como homem público, ou seja, é a condição de vereador que lhe permite exercer influência tanto junto a órgãos públicos quanto junto a instituições privadas. No exercício da vereança, cria vínculos, obrigações que lhe facilitam a prática do favor. Do seu desempenho na manutenção dos vínculos dependerá seu sucesso como vereador e sua reeleição.

A diferença entre o vereador e o coronel é que o primeiro,

enquanto representante eleito pelo povo, seu poder não é privado, mas público, transformando-o num mediador entre o cidadão e o seu direito, ainda que isso apareça sob a máscara do favor... O poder do coronel, diversamente, ancorado na estrutura econômica, tem uma base permanente, sendo, portanto, relativamente independente do reconhecimento político de seus favorecidos. (Sadek, 1984, p. 238-9)

O vereador tem a sua permanência no cargo vinculada ao mandato eleitoral e, nesse sentido, precisa do voto e do eleitor. O exercício da vereança permite a relação de favor, particular, em que a relação público-privado se faz de indivíduo a indivíduo.

Com o crescimento e desenvolvimento econômico e urbano, surgem demandas e pressões coletivas que tendem a ser tratadas como tais, gerando um novo tipo de clientelismo, que consiste em favores de massa dirigidos a grupos ou até a comunidades inteiras. É lógico que o elemento que funda a característica do clientelismo, a troca de favores, permanece. No entanto, esse clientelismo de massa acompanha as transformações da sociedade, que passa a exigir "intermediadores" qualificados para negociar recursos do Estado de modo a implementar políticas públicas. O coronel é substituído pelo *policy broker* e os vereadores compõem a rede de intermediadores que são receptores das demandas de grupos e coletividades que não chegam diretamente ao Poder Executivo, dada a complexidade político-administrativa que o exercício da prefeitura passa a ter, em função do crescimento populacional constante das cidades médias do interior do Estado de São Paulo.

O Legislativo municipal, apesar de enfraquecido, continua a desempenhar funções importantes na estrutura de poder da política local, tanto que foi um dos primeiros espaços conquistados pela oposição a caminho de uma organização mais consistente.

Neste artigo procurou-se analisar o processo de mudança política que ocorreu no poder político local no período de 1964-1982, argumentando que as mudanças institucionais levadas a efeito pelo regime autoritário impulsionaram transformações na política local, dando à mesma um caráter *modernizador*, no sentido de eliminar os resquícios do tradicionalismo coronelista, com sua mediação exclusivista, com suas fidelidades pessoais e sua organização invertebrada e suas motivações particularistas.

Surtem outros mediadores políticos, o processo de mobilidade social transforma a sociedade local, introduzindo novos atores políticos e novas pressões participativas, transformando não apenas os quadros das elites políticas locais, mas também os seus procedimentos, definidos pelo novo quadro de pressões e novos procedimentos, introduzidos pela mudança institucional sob o patrocínio dos governos federais desse período.

Quando se abre o período de redemocratização, uma nova situação política local se redesenha, obrigando os partidos, o governo estadual e federal a redefinirem uma estratégia de ação política para com o município e o poder local, não apenas em relação à administração, mas também em relação ao processo eleitoral, que passa a ter novas especificidades, principalmente em função do comportamento eleitoral da população do interior.

KERBAUY, M. T. M. The decline of tradicionalism: political institutional changes and electoral tendencies after 1964 in the interior of the State of São Paulo. *Perspectivas*, São Paulo, v. 16, p. 213-231, 1993.

- *ABSTRACT: All the changes that took place in the local political power are analysed. They are changes which followed the impact of the extinction of the old political parties, the changes in the electoral system, the tributary reform, and the decrease of the federal legislature role. Besides, these changes had as a result a new and peculiar kind of municipal politicians.*
- *KEYWORDS: Tradicionalism; elections; interior of the State of São Paulo; modernization.*

Referências bibliográficas

- ASTIZ, C. A. O papel atual do Congresso Brasileiro. In: MENDES, C. (Org.) *O Legislativo e a tecnocracia*. Rio de Janeiro: Imago, 1975.
- CAMPOS, R. de O. O Poder Legislativo e o desenvolvimento, In: MENDES, C. (Org.), *O Legislativo e a tecnocracia*. Rio de Janeiro: Imago, 1975.
- CASTRO, M. H. G. de. O governo local, processo político e equipamentos locais: um balanço bibliográfico. *BIB*, Boletim Informático e Bibliográfico de Ciências Sociais, n. 25, Rio de Janeiro: Vértice/Anpocs, 1988.
- CINTRA, A. O. Planejando as cidades, política ou não política. In: CINTRA, A. O., HADDAD, P. R. *Dilemas do planejamento urbano e regional no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- _____. A política tradicional brasileira: uma interpretação das relações entre o centro e a periferia. In: BALAN, J. (Org.) *Centro e periferia no desenvolvimento brasileiro*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1974.
- DINIZ, E. *Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

- KERBAUY, M. T. M. *Poder político local, do coronelismo ao populismo: um estudo de caso* - São Paulo. São Paulo, 1979. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica. Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais.
- KINZO, M. D. G. *Oposição e autoritarismo: gênese e trajetória do MDB (1966-1979)*. São Paulo: Vértice/Idesp, 1988.
- LAMOUNIER, B. *Partidos e utopias: o Brasil no limiar dos anos 90*. São Paulo: Edições Loyola, 1989.
- _____. Voto em São Paulo 1970-1978. In: *Voto de desconfiança, eleições e mudança política no Brasil: 1970-1979*. Rio de Janeiro: Vozes/Cebrap, 1980.
- LAMOUNIER, B., CARDOSO, F. H. (Org.) *Os partidos políticos e as eleições no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
- LAMOUNIER, B., MENEGUELLO, R. *Partidos políticos e consolidação democrática: o caso brasileiro*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- LAVAREDA, A. *A democracia nas urnas*. Rio de Janeiro: Iuperj/Rio Fundo Editora, 1991.
- LOWI, T. F. American business, public policy, case studies and political theory. *World Politics*, n. 16, jul. 1964.
- NAVARRO DE BRITO, L. O federalismo na Constituição de 1967. *Rev. Brasileira de Estudos Políticos*, n. 28, jan. 1970.
- NUNES, E. de O. Legislativo, política e recrutamento de elites no Brasil. *Dados*, n. 17, 1978.
- PACKNHAM, R. A. Como o Legislativo ajuda ou não o desenvolvimento: um enfoque e algumas hipóteses. In: MENDES, C. (Org.) *O Legislativo e a tecnocracia*. Rio de Janeiro: Imago, 1975.
- REIS, F. W. *Os partidos e o regime*. São Paulo: Símbolo, 1978.
- REZENDE, F. Autonomia política e dependência financeira: uma análise das transformações recentes nas relações intergovernamentais e seus reflexos sobre a situação financeira dos estados. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 12, n. 2, ago. 1982.
- SADEK DE SOUZA, M. T. *Concentração industrial e estrutura partidária*. São Paulo, 1984. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo.
- SANTOS, W. G. dos. As eleições e a dinâmica do processo político brasileiro. *Dados*, n. 14, 1977.
- SOUZA, M. do C. C. de. *Estado e partidos políticos no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1976.
- TARROW, S. *Between center and periphery: grassroots politics in Italy and France*. Yale: Yale University Press, 1977.

Bibliografia consultada

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