

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO EM CIÊNCIAS HUMANAS
Programa de Pós-graduação em Ciência Política

Marcelo Buffa da Fonseca

Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões
PFL/DEM – PT (1997/2004)

São Carlos
2012

Marcelo Buffa da Fonseca

Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões
PFL/DEM – PT (1997/2004)

Dissertação apresentada ao programa de pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos, para a obtenção de título de Mestre em Ciência Política.

Orientadora: Prof. Dr^a Maria do Socorro Sousa Braga

São Carlos
2012

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária da UFSCar**

B929pr

Buffa-da-Fonseca, Marcelo.

Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004) / Marcelo Buffa da Fonseca. -- São Carlos : UFSCar, 2013.
108 f.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2012.

1. Ciência política. 2. Nomeação. 3. Partidos políticos. 4. Sucesso eleitoral. 5. Poder local. I. Título.

CDD: 320 (20^a)

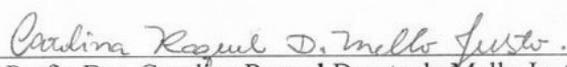


PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA
BANCA EXAMINADORA DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE
Marcelo Buffa da Fonseca

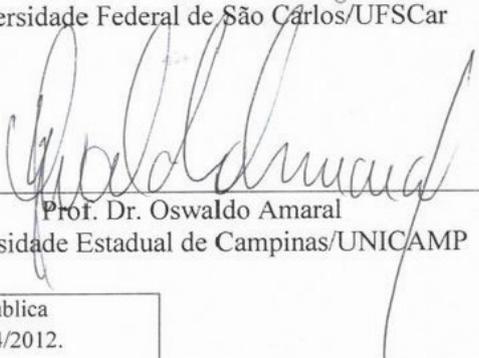
04/04/2012



Profa. Dra. Maria do Socorro Sousa Braga
Universidade Federal de São Carlos/UFSCar



Profa. Dra. Carolina Raquel Duarte de Mello Justo
Universidade Federal de São Carlos/UFSCar



Prof. Dr. Oswaldo Amaral
Universidade Estadual de Campinas/UNICAMP

Submetida à defesa em sessão pública
Realizada às 10h00 no dia 04/04/2012.

Banca Examinadora:
Profa. Dra. Maria do Socorro Sousa Braga.
Profa. Dra. Carolina Raquel Duarte de Mello
Justo.
Prof. Dr. Oswaldo Amaral..

Homologado na CPG-PPGPOL na
33ª. Reunião no dia 05/09/2012

Prof. Dr. Thales Haddad Novaes de Andrade.
Coordenador do PPGPOL

Agradecimentos

Aos meus pais por todo apoio durante minha educação.

Ao minha orientadora por toda dedicação, auxílio e incentivo para a produção desse trabalho.

A todos os colegas de curso e amigos, pelo companheirismo e contribuições.

Resumo

A nomeação de cargos de livre provimento para a administração pública afeta diretamente a governabilidade e a governança no sistema político brasileiro, seja para a manutenção de uma base parlamentar estável ou para formulação e implementação de políticas públicas eficazes. No atual contexto democrático, a nomeação de decisores com responsabilidade política e capacidade técnica torna-se peça chave para o sucesso do governo e amplia sua chance de sucesso eleitoral. Este trabalho argumenta que os critérios de nomeação utilizados pelos partidos políticos tem influência clara no aumento ou redução das respectivas taxas de sucesso eleitoral, nessa perspectiva, aqui é demonstrado o resultado eleitoral dos partidos no estado de São Paulo no pós-redemocratização. Por fim, em um estudo de caso local, são demonstrados os critérios de nomeação utilizados por prefeitos de partidos cujos campos programáticos e ideológicos são distintos.

Palavras-chave: nomeação de cargos, partidos políticos, taxa de sucesso eleitoral, política local.

Abstract

The public position filled by appointment directly affects the governability and governance in the Brazilian political system, either for maintenance of a stable parliamentary basis or for the formulation and implementation of effective public policies.

In the current democratic scenario, the appointment of policy makers with political responsibility and technical capability becomes a key element to the success of the government and enlarges its chance of electoral success. This work argues that the appointment criteria which were used by political parties have clear influence in the increase or decrease of the respective success electoral rates; from this perspective, the electoral result of the parties in the state of São Paulo in the post-redemocratization is here shown.

Lastly, in a local case study, the appointment criteria which were used by mayors from parties whose programming and ideological fields are distinct will be shown.

Key words: public position filled by appointment, political parties, electoral success rate, local politics.

Sumário

Listas	iv
1. Introdução	01
2. Capítulo I. Questões teóricas e contextuais: prováveis influências da competição vertical no interior do estado de São Paulo	12
2.1. Introdução	12
2.2. Democracia atual: programas sociais e reconfiguração da competição eleitoral nos estados mais pobres pós-eleições de 2002	14
2.3. Metodologia	21
2.4. Avaliação do índice de crescimento do PT e dos partidos de esquerda no estado de São Paulo	23
2.5. Conclusões	40
3. Capítulo II. Formação de governo no nível local: o caso de São Carlos	42
3.1. Introdução	42
3.2. Contextualizando o subsistema político: aspectos sociais e econômicos de São Carlos	44
3.3. Os partidos políticos no subsistema de São Carlos pós-redemocratização	49
3.4. PT e PFL em comparação: origem, tipos de organização e desempenho eleitoral ..	60
3.5. Algumas considerações sobre o poder local: origem, isolamento urbano e novo perfil dos gestores	65
3.6. Metodologia	74
3.7. O perfil dos Secretários Municipais de São Carlos entre 1997 – 2004	75
3.7.1. Perfil social, econômico, religioso e ocupacional do secretariado	75
3.2.2. Grau de envolvimento político dos secretários municipais	84
3.8. Conclusões	88
4. Referências Bibliográficas	99
5. Anexos	103

Listas

Lista de Tabelas	
Tabela 01: Eleitorado, comparecimento, abstenção, votos em branco, votos nulos e votos válidos no estado de São Paulo nas eleições de 1982 a 2010.	24
Tabela 02: Eleitorado, comparecimento, abstenção, votos em branco, votos nulos e votos válidos no Brasil nas eleições de 1982 a 2010.	25
Tabela 03: Governadores eleitos no estado de São Paulo de 1982 a 2010.	25
Tabela 04: Presidente da República: votação total dos dois primeiros candidatos / Partido / Coalizões no 1º Turno* (%) – Eleições 1989 a 2010 para presidência.	28
Tabela 05: classificação dos partidos políticos por tamanho – pequenos, médios e grades – Eleições 1982 a 2010 para a ALESP.	29
Tabela 06: Percentual do numero de cadeiras conquistadas pelos partidos – Eleições 1982 a 2010 para a ALESP.	31
Tabela 07: Percentual do número de cadeiras conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1982 a 2010 para a ALESP.	34
Tabela 08: Percentual do numero de prefeituras municipais conquistadas pelos partidos – Eleições 1988 a 2010.	36
Tabela 09: Percentual de prefeituras municipais conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1988 a 2008 no estado de São Paulo.	38
Tabela 10: Percentual do numero de cadeiras nas câmaras municipais conquistadas pelos partidos – Eleições 1988 a 2008 no estado de São Paulo.	39
Tabela 11: Percentual de cadeiras nas câmaras municipais conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1988 a 2008 no estado de São Paulo.	40
Tabela 12: Eleitorado, comparecimento, abstenção, votos em branco, votos nulos e votos válidos no município de São Carlos nas eleições de 1988 a 2008.	50
Tabela 13: Governadores mais votados no município de São Carlos de 1982 a 2010.	51
Tabela 14: Presidente da República: votação total dos dois primeiros candidatos / Partido no 1º Turno* (%) – Eleições 1989 a 2010 para presidência no município de São Carlos	52
Tabela 15: Prefeitos eleitos e candidatos no segundo lugar no município de São Carlos – Eleições de 1988 a 2008	53
Tabela 16: classificação dos partidos políticos por tamanho (Câmara Municipal) – pequenos, médios e grades – Eleições 1988 a 2008 no município de São Carlos.	54
Tabela 17: Percentual do numero de cadeiras conquistadas pelos partidos – Eleições 1988 a 2008 no município de São Carlos.	55
Tabela 18: Percentual do número de cadeiras conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1988 a 2008 no município de São Carlos.	56
Tabela 19: Percentual do número de cadeiras conquistadas por PT e PFL / DEM na Câmara dos Deputados – Eleições de 1982 a 2010.	65
Tabela 20: Percentual do número de cadeiras conquistadas por PT e PFL / DEM no Senado Federal – Eleições de 1982 a 2010	65

Tabela 21: Percentual do número de governos estaduais conquistados por PT e PFL / DEM – Eleições de 1982 a 2010.	66
Tabela 22: Gestões 1997 / 2004 – Percentual do nível de escolaridade dos Secretários Municipais de São Carlos	76
Tabela 23: Experiência profissional dos Secretários Municipais de São Carlos anterior à ocupação do cargo – Gestões 1997 / 2004.	81
Tabela 24: Percentual da faixa etária dos Secretários Municipais de São Carlos antes da ocupação do cargo – Gestões 1997 a 2004.	82
Tabela 25: Naturalidade dos Secretários Municipais de São Carlos – Gestões 1997 a 2004.	83
Tabela 26: Percentual do tempo de residência no município de São Carlos dos Secretários Municipais de não nativos no mesmo, em anos – Gestões 1997 a 2004.	83
Tabela 27: Percentual de gênero dos Secretários Municipais de São Carlos – Gestões 1997 a 2004	84
Tabela 28: Percentual de raças, segundo o IBGE, dos Secretários Municipais de São Carlos – Gestões 1997 a 2004.	84
Tabela 29: Percentual da faixa de renda individual dos Secretários Municipais de São Carlos anteriormente a ocupação do cargo – Gestões 1997 a 2004	85
Tabela 30: Local de ativismo dos Secretários Municipais de São Carlos que fizeram parte de movimentos sociais, sindicatos, associações da sociedade civil e Profissionais anteriormente a ocupação do cargo – Gestões 1997 a 2004.	86
Tabela 31: Percentual das relações partidárias dos Secretários Municipais de São Carlos anteriormente a ocupação do cargo – Gestões 1997 a 2004.	87

Lista de Gráficos	
Gráfico 01: Percentual do número de cadeiras conquistadas pelos partidos – Eleições 1982 a 2010 para a ALESP.	34
Gráfico 02: Percentual do número de cadeiras conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1982 a 2010 para a ALESP.	35
Gráfico 03: Percentual do número de prefeituras municipais conquistadas pelos partidos – Eleições 1982 a 2010.	37
Gráfico 04: Percentual de prefeituras municipais conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1982 a 2010 no estado de São Paulo.	38
Gráfico 05: Percentual do número de cadeiras nas câmaras municipais conquistadas pelos partidos – Eleições 1988 a 2008 no estado de São Paulo.	41
Gráfico 06: Percentual de cadeiras nas câmaras municipais conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1988 a 2008 no estado de São Paulo.	41
Gráfico 07: Percentual do número de cadeiras nas câmaras municipais conquistadas pelos partidos – Eleições 1988 a 2008.	56
Gráfico 08: Percentual do número de cadeiras conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1988 a 2008 no município de São Carlos.	57
Gráfico 09: número de partidos nas principais coligações no Município de São Carlos – Eleições 1996 / 2000 / 2004 / 2008.	60

Gráfico 10: Área de graduação dos Secretários Municipais de São Carlos – Gestões 1997 / 2004.	77
Gráfico 11: Área de especialização dos Secretários Municipais de São Carlos – Gestões 1997 / 2004.	78
Gráfico 12: Área de mestrado dos Secretários Municipais de São Carlos – Gestões 1997 / 2004.	79
Gráfico 13: Área de doutorado dos Secretários Municipais de São Carlos – Gestões 1997 / 2004	79
Gráfico 14: Experiência profissional dos Secretários Municipais de São Carlos anterior à ocupação do cargo – Gestões 1997 / 2004.	80
Gráfico 15: Partidos políticos dos Secretários Municipais de São Carlos anteriormente a ocupação do cargo – Gestões 1997 a 2004	88
Gráfico 16: Partidos políticos dos Secretários Municipais de São Carlos anteriormente a ocupação do cargo – Gestões 1997 a 2004	88

Siglário:

ABCP - Associação Brasileira de Ciência Política

AC-4 – Ato Complementar nº4.

ALESP – Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

ANDES – Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior

ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

ARENA – Aliança Renovadora Nacional

CD – Câmara dos Deputados

CDCC – Centro de Divulgação Científica e Cultural

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

CGT – Comando Geral dos Trabalhadores

CUT – Central Única dos Trabalhadores

DAS – Direção e Assessoria Superior

ED – Eleições Disputadas

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MPC – Média Percentual de Cadeiras

NES – Natureza Especial

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

SEADE – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

TAM – Transportes Aéreos Marília

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

UDN – União Democrática Nacional

UFSCar – Universidade Federal de São Carlos

USP – Universidade de São Paulo

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

UFSC – Federal de Santa Catarina

UnB – Universidade de Brasília

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

Abreviaturas:

Adv. – Advogado

Arq. – Arquiteto

Enf. – Engenheiro

Eng. Civil – Engenheiro Civil

Eng. Elétr. – Engenheiro Elétrico

Hist. - Historiador

Prof. Univ. – Professor Universitário

Serv. Social. – Serviço Social

Capítulo I

Considerações sobre cargos de confiança: um novo perfil desses atores no contexto democrático atual

O Poder Executivo Federal brasileiro possui em média 68 mil cargos de livre provimento, cujos ocupantes fazem parte das prerrogativas do Presidente da República. Entre estes, aproximadamente 28,2% compõe o quadro de cargos de Direção e Assessoria Superior (DAS) e Natureza Especial (NES), dos quais, 19% são responsáveis pela alta direção ministerial e assessoria do governo, como dirigentes de órgãos da administração indireta, secretários ministeriais e assessores da Presidência da República (Brasil, 2005).

Para o restante, aproximadamente 71,8% dos cargos e funções de confiança e gratificações (48.742), não constam registros disponíveis que viabilizem a verificação de qual é o nível hierárquico que estes ocupam (Olivieri, 2007: p. 147).

Com exceção da área econômica, cuja autonomia na nomeação dos cargos compete apenas ao Presidente da República, assim como todos os demais cargos de livre nomeação, é fruto de negociações partidárias (Loureiro e Abrucio, 1999). No Brasil, aspectos como as trajetórias de carreira e relações pessoais de confiança são muito importantes para o funcionamento do governo¹. Diante da necessidade de obter apoio político, concluíram Loureiro e Abrucio (1998), o Presidente da República nomeia alguém que atenda tanto ao critério de confiança pessoal quanto ao critério político; não há nomeações puramente técnicas e a lógica da política não se esgota na escolha conforme critérios clientelistas, um recrutamento político personalista e não técnico burocrático, cujas consequências da prevalência do primeiro sobre o segundo oferecem maiores chances de ineficiência e má gestão do serviço público.

A indicação deve atender à necessidade do Presidente de garantir apoio no Congresso, ou de partidos ou grupos de interesse ou da sociedade, permitindo ao Presidente o controle sobre a atuação do nomeado pelas relações de confiança ou pessoais. No caso da nomeação

¹ Ben Schneider, em trabalho desenvolvido na década de 1970, aponta para o papel fundamental das relações pessoais e de confiança na formação da elite governamental e na elaboração e implementação de políticas públicas. Para o autor, no caso do Estado Brasileiro, a estrutura do poder que realmente é relevante é aquela que é definida pelas nomeações e pelas trajetórias profissionais, pois a estrutura formal da organização burocrática no Brasil é fragmentada e desarticulada, o que impediria a estruturação de políticas públicas nos moldes tradicionais. Schneider considera que o sucesso da política industrial desenvolvida no Brasil foi resultado das articulações informais entre os profissionais que foram envolvidos na formulação e implementação das políticas, em detrimento das relações formais e institucionais (Schneider, 1994).

tender ao perfil majoritariamente técnico, o Presidente se garante da lealdade política ou da identidade ideológica pelas relações de confiança ou pessoais.

Não se trata apenas de nomear aqueles a quem se pode comandar ou controlar. O que está em jogo em todo e qualquer processo de escolha dos cargos de livre nomeação é que este afeta diretamente a governabilidade e a governança² do sistema político administrativo brasileiro.

O apoio que o governo necessita junto aos partidos, seus deputados e senadores, para aprovar seus projetos depende da manutenção de uma base parlamentar estável, e esta estabilidade tem relação direta com a escolha dos cargos de livre provimento. Os partidos que formam o arco de alianças que irá concorrer às eleições, após vencer o pleito partilham os cargos de direção no governo sob critérios como, por exemplo, a força no parlamento, o papel desempenhado na campanha, seu tempo de exposição nos meios de comunicação durante a propaganda eleitoral, enfim, estar no governo para os partidos significa ocupar cargos no governo, garantindo acesso aos recursos da máquina, definindo as prioridades no gasto destes recursos, onde e quando alguma política pública será implementada, não necessariamente a partir de critérios técnicos e de interesse público. A capacidade do governo de formular e implantar políticas públicas e de Estado pode ser comprometida se as pessoas nomeadas não forem capazes de executar os projetos daquele governo, se não estiverem comprometidas ou afinadas com o projeto político. Não podemos negar que há um risco imposto à governança neste que é um dos mecanismos básicos de funcionamento do sistema político brasileiro, dessa necessidade de formar um governo com base na coalizão partidária, resultado do presidencialismo de coalizão em um sistema multipartidário (Abranches, 1988).

Sem mecanismos institucionais que estabeleçam qualquer tipo de restrição à escolha dos cargos de livre provimento, o processo de nomeação é caracterizado por uma grande margem de discricionariedade, sem quaisquer critérios que limitem o chefe do Executivo. Se no Brasil a seleção dos cargos de livre nomeação é feita com base em relações de confiança ou pessoais, e a “avaliação prévia dos nomes depende de informações disponíveis na rede social de relações profissionais e pessoais” (Olivieri, 2007: p. 151), no caso do presidencialismo dos Estados Unidos, por exemplo, há um processo institucional de avaliação

² Entende-se aqui *governabilidade* (ou *governança*) e *não governabilidade* como processos em curso, fruto das complexas relações dentro de um sistema político. Um problema de natureza política relacionado à falta de apoio do poder executivo para execução dos projetos que constam em suas metas, que persistindo pode levar ao comprometimento do expediente, gerando uma crise de governabilidade. Isso de fato afetará no controle que a governo exerce sobre os recursos sociais e econômicos, prejudica a capacidade de planejar, formular, programar políticas públicas e desenvolver suas funções, compromete-se assim a governança.

dos nomes indicados pelo chefe do Executivo Federal. Nesse procedimento adotado, conhecido como *clearence*, as nomeações feitas pelo Presidente da República passam sistematicamente por uma averiguação formal de sua vida profissional anterior, e são verificados conflitos de interesse que são possíveis se contrapostos a funções públicas que virão a assumir (Mackenzie & Shogan, 1996). Cerca de 600 cargos ocupados por *political appointees* necessitam da aprovação do senado estadunidense, o que pode resultar em atrasos no início de cada governo, gerando uma situação especialmente delicada em setores como estratégia, defesa e economia (D’Araujo, 2009); por esta razão a nomeação de um novo governo é precedida por intensas negociações políticas entre os poderes Executivo e Legislativo, como forma de evitar o desgaste do pré-governo com a apresentação de nomes politicamente inviáveis que fatalmente obteriam veto do Congresso.

Pensando em termos de regime, e guardadas as devidas proporções no que tange o nível de poder e, por consequência, a disputa e jogos de interesses, a escolha dos cargos de livre provimento por presidente, governadores ou prefeitos contém variáveis muito próximas, já que em todos os casos os chefes do Poder Executivo terão a necessidade de formar um governo com base na coalizão partidária e deverão buscar a manutenção de uma base parlamentar estável. Sem dúvida, para os três casos, estamos falando da capacidade de governança. Por outro lado, estão reservadas aos municípios outras nuances como o controle dos recursos políticos e econômicos por lideranças locais e a autonomia administrativa com relação aos governos dos estados e da União, distância que em nenhum momento favorece à efetiva fiscalização da gestão e do gasto público, e as particularidades que estão reservadas à sua *comunidade política*³.

Decorridos mais de 30 anos desde o movimento de redemocratização, que foi paulatinamente alterando a noção de responsividade dos gestores públicos, em boa parte com a abertura da imprensa e a disputa dos partidos pelo eleitorado, foi gerada uma situação distinta da ditadura, onde o *modus operandi*, ou seja, a forma como é gerida a máquina pública pelas elites políticas, passou a ser mais avaliado e sentenciado. Desde então a escolha por candidatos pelos eleitores, e por extensão, dos dirigentes que irão conduzir a máquina pública, por parte dos Executivos municipais, passou a fazer grande diferença na condução da coisa pública. Basta um fraco desempenho administrativo e os índices de popularidade e aprovações começam a refletir o desgosto pela situação, e o consequente sentimento pelo desejo de renovação dos quadros políticos aflorar. Outro elemento interessante foi a entrada

³ *Comunidade política* entendida aqui como “os cidadãos que estão expostos às decisões das autoridades e às modalidades de funcionamento do regime” (Pasquino, 2005, p: 13).

em vigor da *lei Complementar 101*, de 04 de maio de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, que passou a impor o controle dos gastos de estados e municípios a partir do condicionamento destes gastos à capacidade de arrecadação de tributos, podendo resultar em multas ou mesmo na proibição de tentar disputar novas eleições, e a partir da imposição de limites nos gastos essa lei gera diversas restrições ao mau uso dos recursos públicos, como contratação excessiva de pessoal ou em estratégias eleitoreiras como a realização de grande obras ao final dos mandatos deixando para os próximos governos a responsabilidade de pagar o custo dessas obras. Evidentemente, a gestão depende de mais eficiência dos gestores, isso exige mais capacidade técnica e comprometimento com o projeto proposto pelo governo (sem entrar no mérito da qualidade desse projeto).

Como já foi apontado por trabalhos que estudam autoridades governamentais⁴, mudanças na importância dos grupos econômicos e profissionais no interior dos organismos Legislativo e Executivo dependem principalmente do perfil social dos partidos vencedores e perdedores (Rodrigues, 2006; D’Araujo, 2009), o que nos permite supor que, ocorrendo aumento do êxito eleitoral de um determinado partido em detrimento de outro, por sua vez em queda, o perfil dos grupos econômicos e sociais que ocupam postos de chefia na administração pública também irá se alterar.

Em recente trabalho, Maria Celina D’Araujo fez uma ampla análise do grupo dirigente da administração pública federal no governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007). A autora focou principalmente os cargos de Direção e Assessoramento Superiores (DAS) níveis 5 e 6⁵, e Natureza Especial (NES)⁶, o que considera a elite dirigente do país⁷. Algumas das referências feitas acerca de como são vistos, por organismos internacionais ou pela sua

⁴ Recorro novamente a Pasquino (2005, p: 13), que entende a *autoridade* como “detentores de cargos institucionais de representação, de governo, de administração da justiça e de cargos políticos”.

⁵ Nas palavras de D’Araujo: “Pela posição que ocupam no organograma da administração pública federal, logo abaixo dos ministros e secretários de Estado, e por seu escopo funcional, esses cargos configuram, conceitualmente, um espaço gerencial afeito à eficiência e à racionalidade no âmbito do serviço público brasileiro”. Estes foram criados na reforma administrativa pelo Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (D’Araujo, 2009: p.15).

⁶ Estes também são postos de confiança de livre nomeação, que, juntamente com os cargos de DAS 5 e 6 “formam o núcleo da administração pública federal. (...) a maior parte dos postos de NES requer para sua ocupação competências específicas, como acontece com os comandos das Forças Armadas, a direção do Banco Central e os vários cargos jurídicos”. A primeira referência a estes cargos foi feita pela Lei nº 8.028, de abril de 1990, editada pelo governo Fernando Collor (D’Araujo, 2009: p.23).

⁷ Ao todo são 67.997 cargos ou funções de confiança na estrutura do Governo Federal. São cargos em comissão, livre nomeação, cujos ocupantes são em tese escolhidos pela Presidência da República. Entre estes, há 19.202 cargos de DAS, os quais cerca de 19% são responsáveis pela alta direção ministerial e assessoria do governo (como os assessores da Presidência da República, secretários ministeriais e dirigentes de órgãos da administração indireta). Os DAS restantes ocupam os níveis médios de gerência e assessoria. Além destes, há 53 cargos de NES, que igualmente compõem o alto escalão (como ministros de Estado e diretores do Banco Central) e 48.742 cargos e funções de confiança e gratificações. (Olivieri, 2006).

tradição no Brasil, não são nada animadoras em termos de contribuição para a confiança nas instituições e nos cargos políticos do país. Quando comparados com os *political appointees*⁸ dos Estados Unidos, a autora lembra que naquele país as estruturas de Estado estariam mais sólidas diante da consolidação de suas instituições no âmbito de seus três poderes, e diante disso lembra que o Brasil:

“padece ainda de grandes déficits de legitimidade e de eficácia em suas instituições e tem sido historicamente contaminado por práticas corporativas e patrimonialistas. O nepotismo e o clientelismo ainda são moedas políticas fortes, e as carreiras de Estado, embora valorizadas desde a Constituição de 1988, sofrem de fragilidades mesmo nas áreas mais “blindadas”, como a econômica e financeira. Os cargos de confiança, entre nós, têm sido usados muitas vezes como meio de acomodação política, sem que sejam levadas em conta as habilidades necessárias para o preenchimento da vaga” (D’Araujo, 2009: p.24).

Os estudos de D’Araujo (2009) e Loureiro & Abrucio (2000) são pioneiros sobre burocracia e cargos de confiança no Brasil, onde se dedicam também a entender a natureza dos cargos dirigentes no sistema político-administrativo brasileiro. No caso brasileiro há uma expressiva quantidade de cargos de livre provimento, muitos deles com significativa e proeminente posição, mas não é necessariamente só isto que torna a escolha destes cargos tão relevante. Um mecanismo básico de funcionamento no sistema político brasileiro decorre do nosso presidencialismo de coalizão, ou seja, da necessidade de formar um governo baseado em uma coalizão de partidos, em função do sistema multipartidário brasileiro (Abranches, 1988); por conta disso, entre outros tipos de "moeda" política, a troca de cargos da estrutura governamental por apoio de parlamentares e de partidos é peça chave para entender variáveis que afetam diretamente a governabilidade e a governança do sistema político-administrativo.

Maria Rita Loureiro e Fernando Abrucio deram início ao seu trabalho há quase dez anos, com o foco voltado aos ministros dos governos Sarney, Collor, Itamar e Fernando Henrique, e definem aqueles que ocuparam o maior nível do serviço público nestes governos como *policymakers*, em outras palavras, decisores com responsabilidade política que estão além da abordagem dicotômica da relação entre políticos e tecnocratas. Houve consenso em ambos os

⁸ São os equivalentes aos cargos por indicação política nos Estados Unidos. Ver Santos (2009).

trabalhos sobre uma tendência constatada na leitura das competências dos decisores públicos, os *polycimakers*, dada a tarefa que lhes vem sendo imposta, é mister que estes sejam capazes de conciliar responsabilidade política e responsividade, transparência e efetividade da política pública adotada, hibridismo que o torna responsável por uma gestão eficiente à partir dos objetivos políticos definidos pela agenda governamental.

A partir de análises comparativas dos aspectos sócio-políticos correspondentes às biografias dos ministros da atual república, Maria Célia D'Araújo observou altas taxas de escolaridade entre os ministros do primeiro governo Fernando Henrique e segundo governo Lula, e também altos níveis de experiência política constatados na presidência de Sarney e na primeira de Lula⁹; nesses últimos, ambos detinham as maiores taxa de ministros com experiência legislativa, e por extensão, também partidária.

Nesse contexto é importante salientar a relativa autonomia que os municípios têm no Brasil diante da intenção do ente público, seja o estado ou a União, em se aproximar das regiões mais distantes do país na tentativa de salvaguardar os direitos de todos, com a transferência de recursos públicos através de programas assistenciais, de infraestrutura, saúde, entre outros, além das emendas parlamentares, dos repasses e de políticas de Estado, abre espaço para uma transferência volumosa de recursos cujo o maior poder de fiscalização se concentra nos próprios municípios¹⁰, considerando que mesmo com a evolução promovida no âmbito da responsabilidade fiscal, a aplicação do procedimento de amostragem ainda permite que ocorram desvios.

Basicamente, o provimento dos gestores públicos no âmbito dos municípios brasileiros segue a mesma lógica normativa das demais esferas, onde impera a liberdade para que o chefe do poder executivo (este sim um cargo eletivo¹¹) faça as nomeações que achar pertinentes para a ocupação dos cargos de confiança: secretários, presidentes de autarquias, coordenadores, diretores, chefes e assessores. Vale ainda lembrar que, no que diz respeito aos municípios brasileiros, por extensão, prevalece o modelo consensual¹², onde os partidos que participaram como aliados no processo eleitoral, no caso de obterem vitória nas urnas, reivindicam participação no governo diretamente, ou através de representantes escolhidos. Este consenso consiste na fórmula de compartilhar o poder com os partidos que apoiaram ou

⁹ Entre 30 a 60% do ministros já tinham exercido mandato parlamentar nos dois governos.

¹⁰ Evidentemente que houve avanços no âmbito da fiscalização dos recursos públicos, principalmente quando levamos em conta a atuação cada vez mais ampla dos Tribunais de Contas dos Estados e da União nos últimos dez anos.

¹¹ Este sim sujeito a uma chancela constitucional quanto sua vida pregressa, disposto pelo art. 14, §9º como meio de proteger à probidade e à moralidade no exercício da função.

¹² Sobre os modelos de democracia, consensual ou majoritário, ver Lijphart (2003).

virão a apoiar o então governo na câmara legislativa, ou diante de grupos de interesse, lideranças regionais, enfim, um arranjo dos aliados na estrutura de poder para garantir manutenção da governabilidade.

Diante do que foi apresentado até agora, temos um cenário histórico institucional onde público e privado são retas paralelas que se aproximam, diminuindo a distância, mas fisicamente contrapostas pelo hiato entre a União e os municípios, enrijecido pelas sucessivas Cartas Constitucionais. Estado e cidadania se aproximaram daqueles que estavam aos cuidados dos mandões locais- isso não quer dizer que estes mandões ou remanescentes de suas práticas foram alijados do poder, impedidos de serem eles os captadores das verdadeiras benesses providas do ente público.

Os trabalhos de D'Araujo (2009) e Rodrigues (2006) revelaram que há uma relação com determinado perfil político, profissional e socioeconômico de lideranças políticas, eletivas ou indicadas, relacionado diretamente com o partido pelo qual estas ocupam certos cargos públicos. Isso sem dúvida remete a uma relação bastante óbvia, mas que pode não ser tão precisa. Um conjunto de indivíduos que *vive da política*, cujo perfil se assemelha muito, ocupa postos e cargos no setor público quando determinado partido político vence um processo eleitoral.

As oscilações das organizações partidárias no poder podem representar, além do que entendemos como uma óbvia mudança do perfil político dos indivíduos, também uma variância em aspectos profissionais e socioeconômicos. Um dos contrapontos nesta relação é pelo fato dos estudos mencionados trabalharem com macro esferas da política, como o Executivo Federal e o Congresso Nacional. Toda a atividade que envolve o Estado é essencialmente política, balizada pela luta para conquistar ou influenciar o poder, que nos permite politizar a análise da burocracia governamental, que certamente não está apenas “pautada pela racionalidade, competência técnica e eficiência, protegida assim dos interesses políticos” (Loureiro e Abrucio, 2000). Os trabalhos sobre a classe política, pautados nos cargos eletivos e os indicados a cargos de alto escalão, tem apresentado indícios que fornecem subsídios suficientes para a exposição do cenário proposto por este estudo.

Em “*A Elite dirigente do governo Lula*”, de Maria Celina D'Araujo, que serviu de inspiração metodológica para a principal parte deste estudo de caso que será apresentado no terceiro capítulo, exibiu um cenário bastante alusivo às hipóteses aqui apresentadas, pois suas pesquisas também apuraram que os ocupantes dos cargos DAS e NES, a quem se referiu como elite dirigente do país, “mantém expressiva ligação com o PT, com sindicatos, centrais sindicais, movimentos sociais e organizações de gestão local (...) da mesma forma

constatamos um alto engajamento cívico desses dirigentes em participações variadas no terceiro setor e na sociedade civil”, e conclui indicando se tratar de uma “burocracia politizada e socialmente engajada” oriundos dos três níveis de governo: federal, estadual e municipal (D’Araujo, 2009: p.12).

Apesar de ser uma matéria de extremo interesse a escolha dos cargos confiança no nível da esfera federal, a pretensão deste estudo é bem mais modesta em sua propriedade heurística, pois o foco recairá sobre o plano da municipalidade com um recorte temporal de oito anos. Se este estudo, por um lado, buscará comprovar hipóteses que serão testadas no que, comparativamente, podemos visualizar como uma *configuração política distinta* (por se tratar de um município de porte médio), por outro, terá como referência outras hipóteses, já comprovadas, em estudos que também tiveram como principal foco o perfil daqueles que vivem ou passaram a viver da política como autoridades.

De acordo com estudos sobre o poder local, a evolução da democracia, o desenvolvimento de suas instituições, a expansão dos direitos sociais e políticos dos grandes centros urbanos para os catões mais afastados do território nacional, foram fundamentais na desconstrução das antigas modalidades de participação e integração política, como, por exemplo, paternalismo, clientelismo, populismo e mandonismo. Para Kerbaury (1987) a questão da presença do Estado em todos os níveis e regiões e o seu caráter centralizador é de extrema importância, tendo em vista que apesar da concentração de autoridade por este ente da federação, uma razoável parcela de autoridade permaneceu nas mãos das elites locais. A autora, em sua análise bibliográfica sobre o tema, busca traçar tendências nos estudos sobre o poder local, e destaca que a organização horizontal e autônoma dos diversos grupos sociais tem se mostrado incongruente ao desenvolvimento socioeconômico brasileiro. Neste contexto, a literatura nacional trabalha, segundo Kerbaury, com dois modelos de política local, o *tradicional* e o *ideológico*¹³. Segundo sua visão, é raro, no primeiro caso, entender o clientelismo como um fenômeno desligado do mundo rural e do coronelismo, o que leva a perda de sua exclusividade de interpretação e, em vários casos, esta interpretação torna-se desnecessária. Kerbaury entende que as mudanças institucionais ocorridas nas últimas décadas, enfraqueceram o poder legislativo diante do executivo, portanto, o fortalecimento do poder

¹³ Segundo a autora, o modelo de política local tradicional caracteriza-se por ser um sistema personalístico, no qual o coronel é a peça chave. Nesse aspecto, são raras as tentativas de apreender o fenômeno clientelista desligado do coronelismo e do mundo rural, enquanto o modelo ideológico define-se por critérios de natureza universalística, no qual as normas que podem ser formalmente utilizadas por todos os indivíduos contrapõe-se a política de interesses. A política ideológica é vista, em geral, como a “política dos partidos ideológicos” (Kerbaury, 1987).

central teve papel determinante na perda da exclusividade das lideranças locais de acesso ao eleitorado. O êxodo rural, a urbanização, o desenvolvimento dos meios de transporte, da comunicação, o crescimento populacional e o surgimento de novos segmentos na sociedade, como a classe média profissional e os tecnocratas, são elementos que contribuem decisivamente para a perda do controle da “clientela”.

Nos estudos que se valem do tipo *ideológico*, comumente interpretado como a “política dos partidos ideológicos”, com critérios de origem universalística, onde as normas formalmente compartilhadas por todos os indivíduos contrapõem-se à política de interesses. Esta tipologia até aqui utilizada, já não corresponde às atuais condições da política local, e, segundo a autora, é necessária uma nova teoria sobre o poder local.

Desde o processo de redemocratização no início da década de 1980, quando a oposição conquistou a grande maioria dos municípios paulistas, paulatinamente foi-se abrindo espaço para uma competição política mais pluralista, que trouxe consigo a crescente inclusão das camadas médias e setores populares, cedendo espaço para novos mediadores no cenário político. Estes novos atores, portadores de uma competência técnica mais apurada e espírito público mais refinado, passaram a ser inserida no contexto político nacional a partir do avanço da democratização e das mudanças institucionais, visão que neste texto é compartilhada com a autora da análise. Em trabalho mais recente, Kerbauy (1992), a exemplo de outros autores aqui já mencionados (Loureiro & Abrucio, 2000; D’Araujo, 2009), vislumbra o surgimento do político moderno, o *policymaker*, capaz de conciliar responsividade e responsabilidade política, transparência e efetividade na política pública adotada, o profissional híbrido responsável por uma gestão eficiente a partir dos objetivos políticos definidos pela agenda governamental.

Dentro das perspectivas acima abordadas entendemos haver uma análise análoga a de Kerbauy neste estudo, uma vez que a autora vislumbra as mudanças institucionais como determinantes no interior paulista, que foram seguidas por um maciço processo de urbanização generalizada que fomentou novas periferias urbanas, com perfil econômico e social mais dinâmico e desenvolvido, com um eleitorado diferenciado, um produto destas transformações. Portanto, o fato dos trabalhos sobre o poder local no Brasil não levarem em conta o processo de urbanização e as conseqüentes transformações ocorridas nos municípios do interior, não contempla a função desempenhada pelo estado e pela federação na ruptura do papel de mediação exercido pelos coronéis, ignorando a presença efetiva da aparelhagem governamental em todos os níveis e regiões, quando esta passou a exercer a função de centro tomador das decisões mais relevantes, rompendo o fator isolamento existente entre indivíduo

e o setor público, elemento fundamental do coronelismo. Novos padrões de relação entre político e eleitor foram estabelecidos diante da institucionalização crescente da autoridade do governo municipal, fato que não pode ser ignorado perante a transformação do eleitorado rural em urbano. Este eleitorado, de senso político mais crítico e refinado, demanda um político de características distintas daquele tradicional (que viu sua fonte de capital eleitoral se esgotar no processo acelerado de urbanização), um novo político local que exerça sua atividade em caráter profissional, permanente, que procure o diálogo entre as agências burocráticas e as demais esferas de governo na busca por recursos financeiros que permitirão atender aos anseios dos eleitores, um *político moderno* que atue em seu partido buscando a representatividade dos interesses locais que se reverterá na conquista de votos, “isso é muito natural, pois todo partido luta pelo poder, isto é, por uma participação na administração e, conseqüentemente, no preenchimento de cargos” (Weber, 1997, p: 57).

O perfil moderno deste novo político, ou *policymaker*, compartilhada pelos autores aqui referenciados é muito próximo ao tipo weberiano de político profissional, “um homem que, pelo menos idealmente, mas quase sempre materialmente, considera a política partidária o cerne de sua vida. Essa figura, quer a amemos ou a odiemos, é, em sua atual forma, o produto inevitável da racionalização e da especialização de atividades partidárias baseadas na eleição de massa” (Weber, 1997, p: 102). Em termos de tipologia, o político moderno aproxima-se do modelo weberiano.

Este estudo de caso tem por objetivo contrapor os perfis dos secretários municipais de São Carlos de duas gestões, a gestão de Dagnone Melo (1996 a 2000) na oportunidade filiado ao PFL, e da gestão Newton Lima, do PT. Nesse contexto, o PFL e os partidos de direita já vinham perdendo espaço político no estado de São Paulo, processo que acelera quando o PT conquista a Presidência da República. Em São Carlos, a partir de 2000, o cenário correspondeu ao que vinha ocorrendo em seu estado, o PT consolidou-se na prefeitura, repetindo o feito por mais dois mandatos, e sua bancada na Câmara de Vereadores tornou-se mais expressiva. Para a primeira parte deste estudo, o segundo capítulo, focaremos as mudanças que vinham ocorrendo no estado de São Paulo desde a redemocratização, a alteração no comportamento do eleitor paralelamente à consolidação das instituições democráticas da nova república. Para tanto, foi realizado um levantamento das taxas de sucesso eleitoral dos partidos políticos no estado de São Paulo desde 1982, atentando para as relações cooperação / competição entre estados e União quando o subsistema toma parte na coalizão que está à frente do Governo Federal. Os dados levantados foram referentes às cadeiras conquistadas pelos partidos na Assembleia Legislativa do estado de São Paulo e nas

câmaras e prefeituras municipais, entre 1982 a 2010 (para as eleições municipais, 1988 a 2008) com o objetivo de demonstrar as oscilações e trajetórias das taxas de sucesso eleitoral dos partidos, buscando relações entre as coalizões políticas dominantes (estadual e federal) e essas taxas.

As conclusões do segundo capítulo servirão como pano de fundo para a contextualização da segunda e principal parte deste trabalho. No terceiro capítulo focaremos o estudo de caso proposto, a partir do levantamento do perfil dos secretários municipais do PFL e do PT, apontaremos as principais diferenças quanto aos aspectos acadêmico e profissional, diversidade racial e de gênero, e envolvimento político com partidos e organizações sociais. A presença de duas grandes universidades públicas que foram decisivas no desenvolvimento do município, bem como as distintas características dos partidos políticos dos prefeitos, foram fatores determinantes para a elaboração das hipóteses desta pesquisa, uma vez que as carreiras políticas e profissionais de Melo e Newton desenvolveram-se em ambientes diferenciados, o primeiro habituado com a disputa local já havia disputado três eleições a prefeito (1982, 1992 e 1996) em São Carlos, enquanto o segundo militou no movimento docente universitário na UFSCar, com breve experiência na disputara ao vice-governo do estado de São Paulo (1998). A primeira hipótese é de que o governo de Newton agregou entre seus secretários mais docentes das universidades públicas locais que seu antecessor e, por extensão, esse grupo provavelmente possuía uma formação acadêmica mais elevada contendo um número superior de doutores. Quanto à origem e modelo organizacional PT e PFL são partidos diferentes, e entendemos que essas diferenças são refletidas no perfil de suas lideranças políticas; a partir disso, elaboramos uma segunda hipótese, onde comparados os aspectos raciais e de gênero, pressupomos que o secretariado de Newton foi mais plural que o de Melo, e quanto ao perfil político e de engajamento em movimentos de organizações da sociedade civil, a participação dos secretários do governo liderado pelo prefeito pefelista seria inferior ao de seu sucessor. O capítulo *formação de governo no nível local: o caso de São Carlos* retomará a construção dessas hipóteses, e na sequência apresentará as bases teóricas que auxiliaram na construção do texto e da pesquisa, cujos dados foram gerados a partir de um survey aplicado junto ao primeiro escalão do governo municipal de São Carlos entre 1996 a 2004.

No próximo capítulo, conforme mencionado, serão analisados os dados eleitorais do estado de São Paulo desde 1982, com o propósito de medir as taxas de sucesso eleitoral dos partidos; para este caso, com base em algumas características do federalismo brasileiro que favorecem a competição entre a União e os subsistemas nacionais. Pressupomos que durante o governo Lula (2002 a 2010) as taxas de sucesso eleitoral dos partidos de esquerda e do PT que

já vinham apresentando uma média positiva eleição após eleição, ampliaram-se ainda mais. Isso poderia significar a paulatina perda da base política do PSDB, partido que governa o estado desde 1994. Antes da exposição e análise dos dados, será apresentada a base teórica que dará sustentação às questões e hipóteses, nosso próximo assunto.

Capítulo II

Questões teóricas e contextuais: prováveis influências da competição vertical no interior do estado de São Paulo

2.1 Introdução

O papel eleitoral das políticas sociais tem se mostrado decisivo nos resultados das últimas duas eleições presidenciais. O eleitorado do ex-presidente Lula e de seu partido, o PT, vem sofrendo uma reconfiguração conforme dados apresentados por alguns autores (Marques, 2007; Soares e Terron, 2008; Borges, 2010), nesse contexto, nos estados brasileiros que apresentam maiores índices de pobreza e baixos indicadores de urbanização, o desempenho eleitoral dos partidos de esquerda, principalmente o PT, vem melhorando. Por outro lado, em alguns dos estados mais ricos e com maior nível de competitividade eleitoral (do Sul e Sudeste), como o estado de São Paulo, o PT não obteve o mesmo desempenho, porém, tanto o partido como o conjunto dos partidos de esquerda, vem ampliando seu espaço de poder nas prefeituras e no interior das câmaras municipais.

No contexto eleitoral dos estados federativos, como é o caso do Brasil, além da competição *horizontal* (entre os partidos políticos) os governos subnacionais convivem também com a *competição vertical*, isto é, entre as esferas do estado e da União, que competem pelo mesmo eleitorado quando ambos oferecem serviços semelhantes em um dado território. Dessa forma, os programas sociais, com destaque para o Bolsa Família, têm rompido nos estados mais pobres do Nordeste as relações de patronagem, há muito tempo firmadas entre os políticos com acesso a clientela local (vereadores, prefeitos e deputados), ou seja, os governadores e o Governo Federal. A permanência de um mesmo arco de forças de centro-direita (PMDB, PFL e PSDB), com raras variações, à frente do poder nacional entre 1985 a 2002, criou as bases para a sustentação de projetos políticos regionais de controle e restrição da arena eleitoral (Borges, 2010b).

De acordo com esse pressuposto, a competição vertical poderia estar influenciando também o interior do estado de São Paulo, ampliando a base eleitoral do PT e de seus aliados no cenário nacional, pois mesmo não vencendo as eleições para o governo de São Paulo o PT vem expandindo seu poder no interior do estado, ampliando as prefeituras que governa e o número de cadeiras nas câmaras municipais. Uma vez que os petistas venceram com o ex-

presidente Lula em 2002, levantamos a seguinte questão: a taxa de sucesso eleitoral nas câmaras e nas prefeituras do estado de São Paulo do PT, e dos partidos de esquerda (na condição de aliados), aumentou nas eleições de 2006 e 2010?

A hipótese a ser checada por este estudo é a de que o PT e os partidos de esquerda obtiveram maior taxa de sucesso¹⁴ (ou taxa de crescimento) em suas conquistas municipais nos dois últimos processos eleitorais (2006 e 2010). Faremos a mesma suposição para o caso da Assembleia Legislativa do estado de São Paulo, partindo do princípio que “os governadores são capazes de estabelecer uma relação clientelista com deputados, prefeitos e eleitores por meio da distribuição estratégica de cargos e recursos públicos, e assim garantir o controle da arena política estadual” (Borges, 2010a: p. 168), supomos que a taxa de sucesso eleitoral do PT aumentará nas câmaras municipais e nas prefeituras do estado de São Paulo, se for constatado que a taxa de sucesso do PT vem crescendo até 2002, entre 2006 e 2010 esta taxa sofrera um aumento (com base na competição vertical), e para o caso de uma taxa de sucesso negativa até 2002, apostaremos em uma redução dessa taxa nas eleições de 2006 e 2010. Porém, a suposição é de que a taxa de sucesso do PT aumentou até 2002 e ampliou em 2006 e 2010 nas Câmaras de Vereadores, nos Executivos Municipais, e na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo com base em Kinzo (1994, pp: 58 -59), que aponta uma trajetória eleitoral ascendente para o PT entre as décadas de 1980 e 1990 tanto nas eleições majoritárias quanto nas proporcionais¹⁵ e, para o caso das assembleias legislativas estaduais, o crescimento triplica entre 1982 e 1986, e mais que duplica entre 1986 e 1990. Em suma, a hipótese é de crescimento do PT até 2000 para as instâncias municipais, e até 2002 para a assembleia estadual, a partir dessas eleições, com a chegada do partido a Presidência da República em 2002, a taxa de sucesso, que já era positiva, será maior ainda para as câmaras e prefeituras nas eleições de 2004 e 2008, e para a Assembleia Legislativa do estado de São Paulo nas eleições de 2006 e 2010. Supomos que isso ocorreria, uma vez que em outros estados “a ascensão do PT à presidência em 2002 e 2006 intensificou a competição vertical entre os governos federal e estadual, solapando as estratégias de controle político dos chefes estaduais” (Borges, 2010b: p.2).

¹⁴ Entendemos aqui o percentual de crescimento como a taxa que mede o quanto o partido vem crescendo de uma eleição para outra comparando, os percentuais de cargos eletivos conquistados pelos partidos ao longo das eleições.

¹⁵ Em 1988 o PT “conseguiu seus primeiros resultados expressivos em eleições majoritárias: fez o prefeito em 36 cidades” (...). Elegeu ainda 1007 vereadores, um crescimento de 462% em relação ao que obtivera na eleição municipal anterior (1982)” (Kinzo, 1994: p. 58).

Para o desenvolvimento deste capítulo, seguiremos a seguinte estrutura: na seção 2.2 realizaremos um breve diagnóstico dos processos de competição/cooperação entre o governo federal e os governos estaduais que ajudarão na compreensão de mudanças em curso no cenário eleitoral dos estados brasileiros, discutindo um panorama da democracia atual: a relação entre os programas sociais e a reconfiguração da competição eleitoral nos estados mais pobres pós-eleições de 2002; nessa seção serão examinados alguns dos fatores que levaram o PT e os partidos de esquerda, na função governativa, romperam os laços de clientela e patronagem em alguns estados do nordeste, a partir da ampliação da cobertura dos programas de transferência de renda, principalmente do Programa Bolsa Família. Na seção 2.3 será apresentada a metodologia que será empregada na verificação da hipótese proposta a ser testada neste capítulo. Para a seção 2.4 fica reservada a tarefa de testar a hipótese, tomando como variáveis dependentes o número de cadeiras legislativas (municipais e estaduais) e o número de prefeituras no estado de São Paulo, conquistadas pelos partidos no atual período democrático (1982 a 2010). Portanto, nessa seção faremos a avaliação da taxa de sucesso eleitoral do PT e dos partidos de esquerda no estado de São Paulo. Na última seção serão tecidas as *conclusões*.

2.2. Democracia atual: programas sociais e reconfiguração da competição eleitoral nos estados mais pobres pós-eleições de 2002

Ao longo das últimas três décadas, é crescente a necessidade de um novo perfil dos gestores públicos, que esteja em consonância com as novas demandas da sociedade brasileira. O resultado dessa mudança aponta para a eleição, ou a indicação para cargos, de cidadãos com maior nível de graduação escolar, com experiência no setor público e com um histórico de engajamento associativo e político. Estas mudanças apontam para um tipo ideal de profissional com experiência, *expertise* para saber lidar com o ambiente político e administrativo, de carreira, e com formação mais específica, em detrimento do profissional cujos méritos para a indicação são resultantes apenas do poder econômico, das relações pessoais e da imagem pública individual. A partir dos anos 1980 os partidos políticos brasileiros podem passar a adquirir um caráter mais representativo e catalizar as demandas da massa urbana crescente, ampliando sua importância no cenário político nacional naquele contexto específico. Como mostra Kinzo, entre os anos 60 e 80 ocorreu a inversão da predominância da população rural para a urbana – em 1960 era de 55% a população rural no Brasil, em 1980 a urbana atingiria 68%, tornando-se a parcela decisiva do eleitorado –, e

“mesmo dispondo, em sua maioria, de níveis rudimentares de escolarização e de informação, esse novo eleitorado de massas não se encontra atrelado a esquemas políticos fixos” (Kinzo, 1994: p.13). Esses esquemas tinham peso no contexto político anterior a 1964, mas não pesavam mais que os mecanismos de centralização das agências burocráticas herdadas do Estado Novo, que exerciam a maior parte do controle sobre os recursos decisórios de maior impacto social em detrimento dos partidos, atrofiando em grande parte a função governativa do sistema partidário (Souza, 1976; Kinzo, 1994).

No conjunto dos acontecimentos políticos desse período, a vitória da oposição sobre os militares nos estados da Guanabara e Minas Gerais nas eleições de 1965, somada às dificuldades enfrentadas para a aprovação de algumas emendas constitucionais propostas ao Congresso, levou o governo do Marechal Castelo Branco a decretar o Ato Complementar Nº4 (AC-4)¹⁶, que se configurou como uma intervenção direta no sistema partidário. Um dos efeitos causados nesse sistema foi o enfraquecimento acentuado da oposição, que concentrada na nova agremiação, o Movimento Democrático Brasileiro¹⁷ (MDB), ocupava pouco mais de um terço das cadeiras do Congresso e sua força política enquanto oposição era tão intangível quanto o regime militar lhe permitia ser. A extinção dos partidos seguida da instituição de um bipartidarismo compulsório, os mandatos perdidos durante o processo de cassação dos direitos políticos (desencadeado em 1964) e a falta de perspectiva política em um partido que nascia em circunstâncias tão inóspitas, asseguraram ao governo autoritário o controle do Congresso (Kinzo, 1994).

Até o processo de abertura gradual do presidente Gal. Ernesto Geisel, o MDB conviveu com derrotas eleitorais (1966 e 1970) e com as ações repressivas do regime militar para manter a oposição fraca e inóspita. Em 1974 o MDB finalmente consegue se legitimar como partido do campo da oposição democrática, papel que foi confirmado após a vitória nas urnas das eleições legislativas de 1974. A reação dos militares para conter o crescimento da oposição veio em 1979, quando houve uma nova reforma partidária, cujo efeito foi a fragmentação da força oposicionista que vinha se concentrando no MDB. Após essa reforma, dois duros golpes atingiram o então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (resultado

¹⁶ O Ato Complementar nº 4, de 20 de novembro de 1965 dispõe sobre a organização dos partidos políticos (Fonte: TRE < <http://www.tre-sp.gov.br/legislacao/leis/je019.htm>>)

¹⁷ Competiam as atribuições do AI 4 a implantação de um sistema bipartidário em substituição ao extinto multipartidário que abrigava treze partidos. Era matematicamente possível reagrupação dos partidos em três *organizações provisórias*, mas as barreiras impostas a formação de novas agremiações tinha por “objetivo criar um sistema bipartidário – com um grande partido de sustentação do governo e um pequeno partido de oposição formal – que proporcionasse uma faixa democrática ao regime militar” (Kinzo, 1994: p. 23).

do acréscimo da palavra partido)¹⁸: em um primeiro momento o partido perdeu 80 deputados federais para outros partidos e, em 1982¹⁹, quando outros concorrentes emergiram no campo da oposição, o PT (Partido dos Trabalhadores), o PDT (Partido Democrático Trabalhista) e o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro). Comparado aos outros estreates, o PT se distinguiu por priorizar mais as lutas e os movimentos sociais do que a disputa eleitoral-parlamentar, através de mecanismos de formação política e democratização, como os *núcleos de base*, o PT pretendia estimular a militância das bases através de atividades permanentes, baseado no princípio da *democracia participativa* (Meneguello, 1989; Kinzo, 1994).

Nos anos 1980, no interior do PT, o conflito era latente entre as lideranças que defendiam um partido mais institucional e os membros incapazes de compreender a necessidade de assumir uma nova lógica de funcionamento, que propunha o diálogo e a abertura para composição com outros partidos, nas eleições e no legislativo, o que facilitaria a atuação dos governos petistas. O choque entre essa herança “movimentista” e a necessidade de agir como partido-instituição foi fonte de problemas em governos do PT no final dos anos 1980, sendo uma das principais causas para a perda de um terço das prefeituras nas eleições de 1992 (Couto e Abrucio, 1992; Kinzo, 1994). A opção dos petistas em aceitar alianças com outros partidos ainda no início dos anos 1990 foi decisiva nas conquistas do PT nas eleições de 1992:

“Já em 1990, a política de abertura do PT fizera com que o partido recorresse a alianças eleitorais em 24 dos 27 estados brasileiros, e em 1992, muito dos ganhos eleitorais do partido se deveram a essa política. Em 36 das 56 cidades onde elegeu o prefeito, o partido concorreu em coligação partidária” (Kinzo, 1994: p. 58).

Segundo Kinzo, o apoio eleitoral do PT nos anos 1990 era de substancial parcela dos assalariados urbano-industriais, pertencentes dos grandes centros, principalmente aqueles associados a seguimentos sociais organizados (a chamada sociedade civil organizada). Com base em pesquisas de preferência e identificação partidária²⁰ (abril de 1993), a autora afirma:

¹⁸ Segundo determinação da Lei N 6.767/1979, a Lei de Reforma Partidária, as novas organizações deveriam incluir em seu nome a palavra partido.

¹⁹ Em 15 de novembro de 1982 ocorreram eleições diretas para governador, com mandato de quatro anos a contar de 15 de março de 1983, num pleito que envolveu cerca de 70 milhões de eleitores sendo a primeira eleição direta para governador de estado desde os anos 1960.

²⁰ Aqui se entende a identidade partidária como uma associação psicológica que as pessoas travam com um partido a partir de suas percepções, valores ou comportamentos (Campbell, 1960).

“a preferência pelo PT não se associa nitidamente a indicadores sociais como renda e educação. O PT é o segundo partido com maior percentual de identificação partidária (13%), mas a identificação com ele é duas vezes maior entre os eleitores que possuem grau médio e superior de escolaridade do que os que possuem apenas o 1º grau. É também mais alta na faixa acima de 5 salários mínimos do que entre os eleitores situados em faixas mais modestas de renda familiar” (Kinzo, 1994: p. 59).

Em estudo mais recente sobre a identidade partidária entre os eleitores brasileiros, Veiga analisou dados obtidos entre 2002 e 2006 dos quatro principais partidos brasileiros (PT, PMDB, PFL e PSDB), e constatou que no período apontado os dados demonstraram que houve uma redução no número de eleitores com identificação partidária no período, e apontou o PT como a agremiação com a maior perda, porém, nenhum dos outros três grandes partidos foi diretamente beneficiado com a perda dos petistas (Veiga, 2007). Ademais, com base nos dados apresentados por Kinzo, a preferência do PT que era de 13% em 1993, em 2006 chegou a 18% (atualmente, segundo dados de 03 de maio de 2011 do Datafolha, o PT detém 26%, seguido por PSDB, PMDB, respectivamente com 6% e 5% de identificação partidária). Não é o objetivo deste trabalho elaborar conclusões a partir desses dados apresentados, mas com exceção período que sucedeu a crise vivida pelo PT em 2005²¹, o percentual de identidade partidária dos eleitores com o PT entre 1993 e 2011 cresceu em 13 pontos percentuais, apresentado um aumento em seu índice de identidade muito superior aos dos outros partidos.

Se no início dos anos 1990 o PT encontrava seu apoio eleitoral em “uma parcela substancial dos assalariados urbano-industriais”, e possuía identificação partidária predominantemente entre “os eleitores que possuem grau médio e superior de escolaridade do que entre aqueles que possuem apenas 1º grau”, e entre aqueles que recebem mais de cinco salários mínimos do que em faixas de renda inferiores (Kinzo, 1994: p. 59), alguns trabalhos recentemente publicados (Marques, 2007; Soares e Terron, 2008; Borges, 2010) apontam que este apoio eleitoral ao ex-presidente Lula e ao PT sofreu alterações principalmente por conta

²¹ O episódio mencionado ficou conhecido como *crise do mensalão* teve início com denúncias de corrupção nos correios, que levou a abertura da CPI dos Correios, cujo objetivo era investigar um suposto esquema de denúncias de corrupção envolvendo estatais. Na verdade este foi o episódio de maior repercussão entre outros que envolviam do governo petista e que também tiveram ampla cobertura da imprensa, o caso Waldomiro Diniz (2004), a CPI das Sanguessugas (2006) e um escândalo de compra de dossiês, que envolviam o candidato ao governo do estado de São Paulo pela oposição a 15 dias do primeiro turno das eleições de 2006, são um conjunto de acontecimentos que evoluiu diretamente o Partido dos Trabalhadores (Marques, 2007).

das mudanças ocorridas na organização das políticas sociais “que vem passando por um processo de institucionalização crescente, na medida em que os ministérios da área social vêm adotando critérios mais universalistas na alocação dos recursos, ao mesmo tempo em que se expandem as políticas focalizadas compensatórias dentre as quais o Bolsa Família é o caso exemplar” (Borges, 2010: p. 186).

Os estudos de Soares e Terron revelaram que em 2002, início do primeiro governo Lula, os melhores resultados obtidos pelo petista ocorreram nos centros urbanos de grande e médio porte, localizados em espaços rurais e prósperos, mas em 2006 a situação se inverte. Em sua reeleição, a votação subiu muito nos grandes centros urbanos do norte e do nordeste e em cidades de médio e pequeno porte situadas em ambiente rural misto, estagnados, pobres ou que apresentam crescimento com alta desigualdade social (Soares e Terron, 2008). Em paralelo, a pesquisa de Datafolha de maio de 2011 mostra que a preferência partidária pelo PT entre aqueles que ganham até dois salários mínimos é de 23%; entre dois e três salários 28%; entre três e cinco salários 32%; diante da média geral de 26%. Os dados apontam para a provável relação do desempenho eleitoral de Lula com os números da preferência partidária conquistada pelo PT depois de dois governos do ex-presidente.

Para prosseguir com a relação entre políticas sociais e sucesso eleitoral são necessárias algumas considerações. A Constituição de 1988 instituiu no Brasil um sistema político onde as instituições e interesses subnacionais desempenham um papel relevante na formulação de políticas públicas, a opção foi por um formato institucional onde as competências dos entes são concorrentes entre si, no que diz respeito à implementação da maior parte das políticas sociais. Estrategicamente, na Constituinte de 1987-1988, as propostas de para combinar a descentralização fiscal com descentralização das competências dos municípios, estados e União foram derrotas, dessa forma, qualquer programa na área de saúde, educação, habitação, saneamento e assistência social poderia constitucionalmente fazer parte das atribuições de qualquer ente federativo, em suma, a Constituição de 1988 descentralizou a receita, mas não descentralizou encargos (Arretche, 2004).

Para Borges, a competição entre os governos estadual e federal na oferta de políticas sociais atua no sentido de restringir as estratégias dos chefes políticos estaduais de controlar a arena eleitoral e distribuição de patronagem, uma vez que a maior parte dos recursos para a implantação de programas parta do Governo Federal, e nesse contexto “o próprio processo de competição democrática, ao gerar incentivos para a expansão e institucionalização das políticas sociais, contribui para erodir as bases de intermediação clientelista nas regiões mais pobres” (Borges, 2010: 186). O estudo relaciona diretamente o impacto eleitoral da aplicação

das políticas sociais do governo Lula nos estados mais pobres do nordeste (Piauí, Rio Grande do Norte, Bahia, Maranhão e Ceará), com a competição política local e a oferta de acesso privilegiado a recursos de patronagem controlados pelo governo do estado, e nesse sentido aponta o crescimento do PT e dos partidos de esquerda nas regiões menos desenvolvidas e de menor competitividade eleitoral:

“A vitória de Lula e do PT em 2002 e 2006 rompeu a acomodação que prevalecera entre os interesses nacionais e regionais nos estados mais pobres (e por isso, mais governistas), jogando nas fileiras da oposição parte das forças de centro-direita que haviam controlado o governo federal durante a maior parte do recente período democrático” (Borges, 2010: p. 185).

Marques analisou o impacto do Programa Bolsa Família nos resultados finais das eleições presidenciais de 2006, e como a introdução de um componente fixo em todos os municípios brasileiros, cuja condicionalidade é a pobreza, “assegurou uma ampla base de apoio eleitoral” ao ex-presidente Lula:

“(...) o fato de o Bolsa Família abranger mais de 11 milhões de famílias, beneficiando quase 26% da população brasileira e elevando a renda de famílias extremamente pobres em até 40%, foi determinante no resultado do pleito presidencial de 2006. Esses dados indicam que, mais que uma percepção de uma política governamental, as famílias beneficiárias e seu entorno vêem o programa como algo concreto, que alterou sua condição de vida” (Marques, 2007: p. 19).

Entre os autores mencionados prevalece o consenso de que os programas sociais foram fator determinante nas eleições de 2006, o que em termos eleitorais significou um aumento da sua base eleitoral que é beneficiária dos programas- os mais pobres, e nos municípios médios e pequenos com economia estagnada, onde os programas funcionaram como fomentadores da economia local. O crescimento do PT e dos partidos de esquerda, nos estados mais pobres e com menor competitividade eleitoral²², é resultado dos processos da *competição vertical* que

²² A partir do *índice de dominância eleitoral* (o detalhamento sobre esse índice e como sua aplicação foi realizada na análise da competição política estadual esta em Borges, 2007) os estados com índice mais baixos

ocorre entre as coalizões nacionais e estaduais. A competição vertical se estabelece entre as esferas de um governo federativo (entre o governo central e os subnacionais), que buscam o apoio do mesmo eleitorado através de políticas sociais, dessa forma, “a estratégia de construção de máquinas políticas estaduais tendem a ser mais bem sucedidas em contextos caracterizados pela coincidência, ao longo do tempo, entre os partidos e coalizões que ocupam o governo federal e estadual” (Borges, 2010: p. 172).

A vitória eleitoral do PT a presidência da república em 2002 garantiu para o partido e seus aliados o controle sobre os programas federais, e dessa forma a competição eleitoral nesses estados mais pobres²³ e de competitividade eleitoral baixa foi reconfigurada entre as eleições de 2002 e 2006. Podemos supor que grande parte do sucesso do PT nas eleições presidenciais de 2010 foi a manutenção durante a gestão de 2006 dos programas sociais, e ainda a promessa de ampliar a cobertura, e conseqüentemente os recursos destinados.

Nas Assembleias Legislativas, desde 1998 vem crescendo o número de cadeiras dos partidos de esquerda nos estados com sistemas eleitorais de menor competitividade, mas verifica-se que em 2002, com Lula eleito presidente, o processo se acelerou²⁴. Nos estados de menor desenvolvimento econômico a oposição política ao poder Executivo Federal tende a ser mais frágil e sujeita à cooptação deste, uma vez que o Executivo controla os recursos de patronagem (recursos provenientes dos programas sociais), a sobrevivência política dos deputados dessas regiões dependeria do acesso a esses recursos, dos quais necessita para entregar benefícios particularistas aos seus eleitores (Borges, 2010). Seria de se esperar que nos estados mais desenvolvidos, onde a dependência dos programas sociais financiados pelo Governo Federal é menor, o acesso a esses recursos é menos concorrido por não ser tão necessário aos políticos dos estados desenvolvidos quanto para os dos estados menos desenvolvidos.

(Amazonas, Bahia, Ceará, Goiás, Paraíba, Maranhão e Tocantins), estariam mais próximos de uma situação de competição pluralista, e alternância de poder entre elites e partidos distintos, por sua vez naqueles subsistemas com índice de dominância eleitoral mais alto, o sistema político se aproxima de uma situação em que um único partido/coalizão é capaz de monopolizar a arena eleitoral ao longo do tempo. Nessas regiões, mais populosas e urbanizadas, as lideranças tem um papel menos importante na escolha dos candidatos pelos eleitores, a política eleitoral e partidária é mais impessoal, já nas regiões onde a maior parte dos eleitores vivem em áreas rurais e pequenos municípios, as lideranças políticas estaduais podem contar (em tese) com o apoio de intermediários locais e produzir maiorias eleitorais (Borges, 2010).

²³ Segundo Borges há uma forte correlação negativa entre o Produto Interno Bruto *per capita*, e positiva com as taxas de pobreza e população rural nesses estados (Borges, 2007; 2010).

²⁴ A percentual de cadeiras controladas pelos partidos de esquerda em 1994 era de 13,27%, em 1998 houve um tímido aumento para 13,63%, já em 2002 e 2006 a diferença foi mais substancial, respectivamente de 20,77% e 25,94% (Borges, 2010: p. 170).

O Governo do Estado de São Paulo esta sob o controle peessedebista desde 1994, mesmo ano em que venceram as eleições presidenciais. Porém, o feito de repetir quatro sucessões não ocorreu para a conquista do Governo Federal, feito que atualmente está mais próximo de ser realizado pelos petistas, que já acumulam duas sucessões. No contexto atual o PSDB está há uma década na oposição ao Governo Federal, cenário em grande parte responsável pela derrocada das lideranças políticas regionais daqueles estados mais pobres e com índices de urbanização mais precários, entretanto, a realidade paulista é distinta e as lideranças políticas em São Paulo que dão sustentação ao governo do estado estariam menos suscetíveis a cederem à coalizão petista. Como veremos mais adiante, o crescimento da taxa de sucesso eleitoral do PT vem aumentando; paralelamente, os partidos de esquerda tem acompanhado esse crescimento na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, nas prefeituras e nas câmaras municipais. Na próxima seção faremos uma avaliação do crescimento eleitoral do PT e dos partidos de esquerda no estado de São Paulo, verificando se ocorreram alterações nas taxas de sucesso destes após a ascensão dos petistas a Presidência da República.

2.3 Metodologia

Conforme apresentado anteriormente, supomos que o PT vem apresentado taxas de sucesso eleitoral positivas desde 1982 até as últimas eleições, que foram realizadas em 2010. Para tanto, foram coletados dados das vitórias eleitorais do PT e dos demais partidos em duas esferas, a municipal – câmaras e prefeituras –, com recorte temporal entre 1988 e 2008, e a estadual – Assembleia Legislativa – com recorte temporal entre 1982 e 2010. Esses dados, variáveis dependentes, serão apresentados em números percentuais e, de um período eleitoral para outro (antes e depois de 2002), verificaremos a partir dessas variáveis independentes quanto aumentou ou regrediu a taxa de sucesso eleitoral dos partidos.

Para o caso das prefeituras e das câmaras municipais, tomando as eleições de 1988 como base, será feita uma média de crescimento entre 1992 e 2000 (variável A.). Outra média será calculada, a partir das eleições de 2000 e 2008 (variável B.). Por fim, serão comparadas as duas variáveis (A. e B.), se a variável A. for menor que a variável B. ($A. < B.$), significa que após 2002 (ano da conquista da Presidência da República pelo PT) houve aumento da taxa de sucesso eleitoral do PT durante o período em que os petistas estiveram à frente da presidência, confirmando parte da hipótese apresentada. A outra parte será resultante da verificação do mesmo fenômeno também para o caso da Assembleia Legislativa do estado de

São Paulo (ALESP), tomado como base a eleição de 1982, a primeira variável independente será resultante da média das taxas de sucesso eleitoral do PT entre 1986 e 2002, a segunda variável entre 2002 e 2010. A comparação entre a primeira e a segunda variável irá apontar se houve ou não um aumento da taxa de sucesso eleitoral para a assembleia após o ano de 2002.

Para os três casos, câmaras municipais, prefeituras e assembleia legislativa, serão apurados os percentuais de cargos eletivos conquistados pelos partidos que: (1) para o caso das câmaras municipais obtiveram mais de 1,0% de cadeiras conquistadas em qualquer um dos pleitos eleitorais disputados; (2) para as prefeituras municipais mais de 1,0% de prefeituras conquistadas em qualquer uma das eleições que os partidos tenham disputado; (3) o mesmo corte será usado para a assembleia legislativa. Os demais partidos, cujas vitórias não conseguiram atingir 1% em nenhum pleito eleitoral.

Com base nas variáveis dependentes acima mencionadas (partidos que obtiveram mais de 1,0% de conquistas eleitorais em qualquer uma das eleições disputadas no estado de São Paulo) ficará reservada a tarefa de classificá-los em: blocos ideológicos²⁵, e tamanho. Os partidos que obtiveram entre 0 e 5% de conquistas eleitorais), consideraremos partidos pequenos, os que tiverem entre 5 e 10% médios e acima de 10% serão considerados partidos grandes. A base de dados serão as variáveis da Assembleia Legislativa do estado, a partir de uma média calculada com base nos resultados percentuais das eleições disputadas por cada um dos partidos, portanto, o denominador será o número de eleições disputadas e o numerador a soma do desempenho percentual do partido nas eleições que disputou, o resultado será mostrado no campo MPC (média percentual de cadeiras) da tabela 5, que também mostrará quantas eleições o partido disputou (ED) e quais partidos ainda fazem parte do quadro eleitoral brasileiro (em destaque: sólido 05%). Isso permitirá sabermos quais foram os principais partidos políticos do estado de São Paulo desde a redemocratização. A outra proposta é a classificação dos partidos em blocos ou campos ideológicos, para tanto será usado o mesmo corte de 1,0%, portanto, os partidos que ultrapassarem 1,0% de cargos eletivos conquistados em qualquer uma das eleições para Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, para as prefeituras e câmaras municipais, serão classificados em direita, centro e esquerda. O mesmo exercício realizado para a comprovação da hipótese apresentada neste capítulo, ou seja, a comparação das taxas de sucesso. O objetivo nesse caso é comprovar a hipótese de que houve crescimento da taxa de sucesso eleitoral também do conjunto dos

²⁵ Com base na classificação ideológica dos partidos brasileiros desenvolvida por Figueiredo e Limongi (1999) e no estudo de Rodrigues (2002). Ver Anexo 10 na área de anexos.

partidos de esquerda, no período entre 1982 e 2010, com a ampliação dessa taxa após as eleições de 2002.

Os principais bancos de dados para a pesquisa foram o TSE (<<http://www.tse.jus.br/>>), o SEADE (<<http://www.seade.gov.br/>>) e a home page do pesquisador Prof. Dr. Jairo Nicolau²⁶ (<<http://jaironicolau.iesp.uerj.br/index.html>>).

2.4 Avaliação do índice de crescimento do PT e dos partidos de esquerda no estado de São Paulo

Em 1982, idos da fase da redemocratização, o eleitorado do Sudeste Brasileiro correspondia a 45,7 % do eleitorado da federação, e o estado de São Paulo já despontava como o maior colégio eleitoral não só da sua Região, onde detinha 49,3% do total, mas também do Brasil, despontando com nada menos que 22,5% de todo eleitorado. Em 2010, ano das últimas eleições presidenciais, o percentual de eleitores paulistas no Brasil continuava correspondendo a quase um quarto do total, 22,3%. Nesses quase trinta anos o número de eleitores do estado de São Paulo mais que dobrou, de 13 milhões em 1982, o número total saltou para mais de 30 milhões em 2010, um eleitorado com 3,7% a mais de comparecimento que a média nacional²⁷, se considerar que estamos falando do estado mais rico da federação, o estado de São Paulo é historicamente estratégico nas disputas eleitorais. No grupo dos estados com elevados índices de desenvolvimento e competitividade eleitoral, suas elites estaduais tem mostrado maior capacidade de controle sobre a representação política.

Tabela 01: Eleitorado, comparecimento, abstenção, votos em branco, votos nulos e votos válidos no estado de São Paulo nas eleições de 1982 a 2010.

Ano	Eleitores	Comparecimento	Abstenção	Branco	Nulos	Votos Válidos
1982	13.144.018	11.597.985	1.546.033	1.509.430	521.212	9.567.343
1986	16.010.572	15.452.508	558.064	2.531.585	1.157.620	11.763.303
1990	18.727.014	17.130.890	1.596.124	4.714.997	2.258.763	10.157.130
1994	20.774.991	18.413.248	2.361.743	2.408.867	5.179.514	10.825.902
1998	23.321.034	19.470.578	3.850.456	1.875.077	1.845.622	15.749.879
2002	25.655.553	21.568.202	4.087.351	1.258.842	728.531	19.580.829

Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html>>.

²⁶ Atualmente coordenador do GT Partidos e Eleições da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) e membro do Comitê Assessor (Ciência Política) do CNPq.

²⁷ A média de comparecimento no estado de São Paulo entre 1982 e 2010 é de 87,6%, contra 83,9% da média nacional para o mesmo período. Em nenhuma das eleições do período mencionado a média nacional de comparecimento superou a média do estado de São Paulo (Fonte: Jairo Nicolau e TSE).

Tabela 01: Eleitorado, comparecimento, abstenção, votos em branco, votos nulos e votos válidos no estado de São Paulo nas eleições de 1982 a 2010.

Ano	Eleitores	Comparecimento	Abstenção	Branco	Nulos	Votos Válidos
2006	28.037.034	23.771.584	4.265.836	1.808.982	1.690.250	20.272.347
2010	30.289.723	25.310.267	4.979.456	1.929.787	1.768.064	21.612.416

Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html>>.

Nas tabelas 01 e 02 é possível acompanhar a evolução do número de eleitores entre 1982 e 1910, respectivamente para o estado de São Paulo e para o Brasil.

Tabela 02: Eleitorado, comparecimento, abstenção, votos em branco, votos nulos e votos válidos no Brasil nas eleições de 1982 a 2010.

Ano	Eleitores	Comparecimento	Abstenção	Branco	Nulos	Votos Válidos
1982	58.871.378	48.455.879	10.415.499	5.285.008	2.045.863	41.125.008
1986	69.309.231	65.823.591	3.485.640	14.403.215	4.109.218	47.311.158
1990	83.820.556	71.940.913	11.879.643	21.576.537	9.865.607	40.498.769
1994	94.743.043	77.920.633	16.822.391	12.838.790	19.639.977	45.447.744
1998	106.053.106	83.282.476	22.770.630	8.522.372	8.160.027	66.600.077
2002	115.184.176	94.765.343	20.418.833	4.476.856	2.734.639	87.549.923
2006	125.827.119	104.778.751	21.047.819	6.575.581	5.018.483	93.185.450
2010	135.804.433	111.194.137	24.610.296	3.479.340	6.124.254	101.590.153

Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html>>.

No grupo dos estados com elevados índices de desenvolvimento e competitividade eleitoral as lideranças políticas paulistas, aliadas ao grupo que vem governando o estado de São Paulo há quase vinte anos parecem estar mostrando atualmente maior capacidade de controle sobre a oferta de representação política que naqueles estados onde os programas sociais foram o carro-chefe na derrocada das elites locais, aqueles localizados na Região Nordeste com baixos índices de desenvolvimento e competitividade eleitoral.

Tabela 03: Governadores eleitos no estado de São Paulo de 1982 a 2010.

Eleições	Governadores eleitos	Partidos
1982	Franco Montoro	PMDB
1986	Orestes Quéricia	PMDB
1990	Luiz Antônio Fleury Filho	PMDB
1994	Mário Covas	PSDB
1998	Mário Covas	PSDB
2002	Geraldo Alckmin	PSDB

Tabela 03: Governadores eleitos no estado de São Paulo de 1982 a 2010.

Eleições	Governadores eleitos	Partidos
2006	José Serra	PSDB
2010	Geraldo Alckmin	PSDB

Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html>>.

Se for considerado que o ex-governador pelo PMDB, Franco Montoro, e um grupo com fortes lideranças parlamentares peemedebistas como Mário Covas, Fernando Henrique Cardoso, José Richa, José Serra, Euclides Scalco e Pimenta da Veiga foram os artífices da criação do PSDB em 1988 (dois anos depois esse mesmo grupo conquistaria o governo do estado, e seis anos mais tarde a presidência da república), podemos pensar que desde a redemocratização, há trinta anos, este grupo político de origem emedebista dirige a máquina do governo do estado de São Paulo (ver Tabela 03). Em meio aos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), alguns parlamentares peemedebistas aprofundaram as divergias em torno de questões relacionadas ao sistema de governo (presidencialismo/parlamentarismo) e na duração do mandato presidencial de José Sarney, esses parlamentares aspiravam a um partido de perfil mais progressista e de identidade social democrata. Motivados pela candidatura à presidência da República de Mário Covas para as eleições de 1989, esse grupo de senadores e deputados fundou o Partido da Social Democracia Brasileira, o PSDB, em junho de 1988. Nesse mesmo ano o partido já contabilizava a terceira maior bancada da câmara dos deputados no Congresso Nacional, com oito senadores e trinta e sete deputados federais²⁸. Porém, diante das pretensões de seus líderes em viabilizar uma candidatura forte de centro-esquerda para a presidência, a participação do partido nas eleições municipais de 1988²⁹ e nas presidenciais de 1989 por ser considerada módica, já que Mário Covas alcançou apenas um modesto quarto lugar com obtendo 11,5% dos votos válidos, e um ano antes o PSDB havia eleito apenas dezoito prefeitos. Nas eleições para os governos estaduais e Câmara dos Deputados de 1990, graças a uma nova dissidência peemedebista, o então governador do Ceará Tasso Jereissati, os tucanos conquistaram apenas uma vaga no Senado Federal e elegeu um governador no Ceará, Ciro Gomes, do grupo político de

²⁸ Dos oito senadores de sua bancada, seis pertenciam ao PMDB e um ao PFL, quanto aos deputados federais, às baixas do PMDB foram de trinta e um, do PFL de três e do PDT, PSB e PTB foram um de cada. Nas Câmaras Alta e Baixa as perdas do PMDB para o PSDB foram de respectivamente 7,4% e de 6% do total dos representantes (Kinzo, 1994: p.49).

²⁹ Dos dezoito prefeitos eleitos, sete foram em Minas Gerais, cinco em São Paulo, três no Espírito Santo, um no Mato Grosso do Sul, um em Pernambuco e um no Amazonas. O partido ainda elegeu, nesses mesmos estados, por volta de 215 vereadores (fonte: Jairo Nicolau / TSE).

Jereissati. Além de Ciro vieram outros 17 deputados estaduais, 16 vereadores e cinco prefeitos, porém, em termos eleitorais os resultados não foram nada promissores, além da redução das vagas no senado federal.

Na avaliação de Kinzo (1994), o PSDB não seguiu uma trajetória linear entre 1988 a 1992, depois dos resultados não tão animadores em 1988 e 1989, em 1992 os tucanos avançaram de maneira significativa, saltaram de 18 para 332 prefeituras municipais³⁰, nas duas maiores Regiões do País, Sudeste e Nordeste, foi de 9% a parcela do total de prefeituras conquistadas. Em 1993 o PSDB deu início à caminhada rumo à Presidência da República quando Itamar Franco assumiu a mesma após o impeachment do ex-presidente Fernando Collor. Houve uma coalizão da maioria dos partidos no Congresso Nacional de apoio ao novo presidente, entre esses estavam os maiores: PMDB, PT, PFL e PSDB, (posteriormente o PT deixou de apoiar). Nesse contexto, Fernando Henrique Cardoso (naquele momento senador), foi nomeado, a princípio, ministro das Relações Exteriores e, após oito meses no novo governo, o então ministro assumiu o Ministério da Fazenda e implantou o Plano Real. Para a aprovação desse plano (que seria a principal plataforma político-eleitoral da coalizão vitoriosa) no Congresso Nacional os tucanos necessitavam do apoio do PFL, e foi em torno dessas negociações da votação que iniciou-se a aliança PSDB-PFL. Forjou-se então, a aliança definitiva entre PSDB e PFL, sendo esse último indispensável para a vitória nas eleições presidenciais de 1994 (Roma, 2002). O imenso curral eleitoral do PFL no Nordeste impulsionou a vitória. Já em 1996, os tucanos conquistaram ao todo 926 prefeituras e elegeram 5761 vereadores, comprovando enorme crescimento e se estabelecendo definitivamente como um dos maiores partidos do Brasil.

Em 1998, PSDB, PFL e PTB repetiram a coalizão vitoriosa, e Lula e os petistas foram novamente derrotados. Até então o PT havia optado por aliar-se nas eleições presidenciais com partidos da vertente esquerdista, como PCdoB, PSB, PPS, PV, PSTU e PDT (ver na tabela 04). Outro grande partido, o PMDB, vinha correndo por fora desde 1989, quando lançou sem firmar coalizão com qualquer partido Ulisses Guimarães (ex-presidente da Assembleia Constituinte: 1987-1988) a presidência, conquistando uma modestíssima sétima colocação (com apenas 4,4% dos votos válidos). Apesar da posição dos peemedebistas ter melhorado nas eleições presidenciais de 1994 com um quarto lugar, o percentual de votos válidos do partido praticamente se manteve (4,3%), o primeiro e o segundo colocados na

³⁰ Em 1988 o PSDB elegeu prefeito em apenas uma capital, Belo Horizonte (e outros candidatos do partido passaram para o segundo turno em outras três capitais: Maceió, Salvador e Porto Velho). Em 1992 foram eleitos prefeitos tucanos em cinco capitais: Salvador, Vitória, Teresina, Macapá e Porto Velho (Kinzo, 1994: p.50).

eleição presidencial de 1989, respectivamente Collor e Lula, somaram juntos 44,6% dos votos válidos, já nas eleições de 1994 Fernando Henrique e Lula quase dobraram esse percentual, acumulando o primeiro e segundo colocados 81,3% dos votos, nesse contexto, restou um eleitorado numericamente inferior para ser disputado entre os demais partidos, ademais, a disputa pela presidência em 1998 contou com doze candidatos, o maior número da história do país desde a eleição de 1989, quando mais do que o dobro de candidaturas foram lançadas. Já em 1998, na sua convenção nacional, o PMDB decidiu por não lançar nenhum candidato a presidente, e também não se alinhou com nenhuma outra cabeça de chapa de outro partido. Em 2002 os peemedebistas mudaram a estratégia, e apesar de não lançarem nenhum candidato novamente fizeram coalizão com o PSDB, e ocupou a vaga de vice na chapa com a deputada federal capixaba Rita Camata. O escolhido dos tucanos foi o então ministro da Saúde José Serra.

Após três tentativas frustradas (1989, 1994 e 1998), o PT lançou Lula mais uma vez à presidência e assim como nas eleições anteriores, seu nome não sofreu muita resistência dentro do PT. Lula venceu o senador Eduardo Suplicy nas prévias do partido, entretanto, esta foi a primeira vez que Lula precisou disputar prévias para sair candidato pela legenda. Ao contrário das outras eleições, o PT fez coalizão oficial com partidos mais conservadores: o Partido Liberal (PL), o Partido da Mobilização Nacional (PMN). Também obteve o apoio de grupos ligados a outros partidos conservadores, como o Partido Progressista (PP), e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB).

Tabela 04: Presidente da República: votação total dos dois primeiros candidatos / Partido / Coalizões no 1º Turno* (%) – Eleições 1989 a 2010 para presidência.

Eleições	Candidato eleito	Votos	Candidato derrotado	Votos	Total
1989	Fernando Collor PRN (PRN-PST-PSL)	24,4	Luiz Inácio Lula da PT (PT-PSB-PCdoB)	17,5	41,9
1994	Fernando Henrique PSDB (PSDB-PFL-PTB)	55,7	Luiz Inácio Lula PT (PT-PSB-PCdoB-PPS-PV-PSTU)	27,0	82,7
1998	Fernando Henrique PSDB (PSDB-PFL-PPB-PTB- PSD)	59,9	Luiz Inácio Lula PT (PT-PDT-PSB-PCdoB)	28,8	88,7
2002	Luiz Inácio Lula PT (PT-PCB-PLP-PMN-PCdoB)	46,1	José Serra PSDB (PSDB-PMDB)	28,5	74,6
2006	Luiz Inácio Lula PT (PT-PRB-PCdoB)	36,8	Geraldo Alkimin PSDB (PSDB)	54,2	91,0
2010	Dilma Rousseff PT (PRB-PDT-PT-PMDB-PTN- PSC-PR-PTC-PSB-PCdoB)	37,3	José Serra PSDB (PTB-PPS-DEM-PMN-PSDB- PTdoB)	40,6	77,9

Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://jairnicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html>>.

* As eleições de 1994 e 1998 não foram disputadas em segundo turno, Fernando Henrique venceu os demais candidatos em primeiro turno, portanto, utilizamos como base para os dados o primeiro turno das demais eleições.

Atores coletivos intencionais, como os partidos políticos, que são constituídos institucionalmente, têm suas interações estruturadas “bem como seus resultados conformados, pelas características do contexto institucional em que ocorrem. Tais características podem favorecer ou constranger o comportamento dos atores, seus recursos e estratégias, especialmente quando se trata de atores coletivos” (Santana, Lima & Paiva, 2009: p.5). Dessa forma, a coalizão formal entre o PT e os partidos de direita naquele momento apresentava uma maior probabilidade de apresentar ganhos a ambos, pois nesse contexto, a candidatura petista (partido que no primeiro e no segundo mandatos de Fernando Henrique permaneceu como a principal força da oposição) foi favorecida pelo enfraquecimento do PSDB, uma vez que “a popularidade de Fernando Henrique Cardoso já não se sustentava nas eleições de 2002. No pós-98, a economia passou a apresentar problemas e a crescente desigualdade social, somada ao alto grau de desemprego e ao episódio do “apagão”, culminou no descontentamento da população” (Santana, Lima & Paiva, 2009: p.13).

O contexto que levou Lula e o PT à vitória em 2002 lançou o PSDB de São Paulo a uma situação nova, desde 1994 quando os tucanos venceram a presidência com Fernando Henrique e o governo do estado com Mário Covas, o partido não governava o estado mais rico, populoso e com o maior número de eleitores da federação na oposição ao Governo Federal. Naquelas eleições em São Paulo os tucanos venceriam com Geraldo Alckmin (PSDB, coligado com PFL e PSD) no segundo turno com 58,6% dos votos contra 41,3% de José Genuíno do PT (da coalizão PT, PCdoB, PCB, PMN). Se por um lado a aliança com o PSDB não interessava ao PFL em nível federal, no estado de São Paulo onde as chances tucanas eram maiores, era mais interessante aliar-se aos tucanos, pois segundo pesquisa do Datafolha de 14, 15 de agosto de 2002, Alckmin apresentava 24% das intenções de votos dos paulistas, enquanto José Genoíno apresentava 10%.

Tabela 05: classificação dos partidos políticos por tamanho – pequenos, médios e grandes – Eleições 1982 a 2010 para a ALESP.

Partidos Grandes			Partidos Médios			Partidos Pequenos		
Partidos	MPC	ED	Partidos	MPC	ED	Partidos	MPC	ED
PSDB	28,9	6	PFL/DEM	9,1	7	PDT	3,9	8
PMDB	21,4	8	PTB	8,6	8	PCB/PPS	3,0	6

Tabela 05: classificação dos partidos políticos por tamanho – pequenos, médios e grandes – Eleições 1982 a 2010 para a ALESP.

Partidos Grandes			Partidos Médios			Partidos Pequenos		
Partidos	MPC	ED	Partidos	MPC	ED	Partidos	MPC	ED
PT	17,8	8	PPB / PP	5,7	4	PL	3,0	6
PDS	17,5	3	PV	5,1	5	PSB	2,4	7
			PPR	9,6	1	PCdoB	1,8	7
						PP	1,8	2
						PR	1,6	1
						PRB	1,5	2
						PSOL	1,2	2
						PSC	1,2	6
						PRONA	2,0	4
						PRN	1,2	2

Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://jairicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html>>.

MPC – média percentual de cadeiras; ED – Eleições disputadas; Destaque – Partidos em funcionamento.

O outro grande partido do estado de São Paulo, o PMDB, lançou Lamartine Posella, que foi um fracasso para o partido e obteve apenas 1,3% dos votos chegando a uma modesta quinta posição. Apesar desse franco desempenho em 2002, tomando como base todas as eleições para a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (oito no total), a média de deputados estaduais eleitos (MPC) pelo PMDB é a segunda maior que a de todos os outros partidos (ver tabela 05), a diferença para o primeiro colocado, o PSDB, a antiga dissidência do PMDB é de 7,5 pontos percentuais, respectivamente com 21,4% e 29,8%, PMDB e PSDB tem historicamente se colocado com base de sustentação ao governo estadual encabeçado pelo PSDB. O maior partido de oposição no estado de São Paulo tem sido o PT, que nessa classificação proposta apresenta 17,8%, e dos partidos ainda em atividade, o PT é a terceira maior força do estado. Nessa lista de maiores partidos ainda está representado o Partido Democrático Social (PDS)³¹, que disputou apenas três eleições (ED): 1982, 1986 e 1990, os outros três maiores partidos ainda em atividade disputaram um número bem maior de eleições, PMDB e PT disputaram todos os pleitos, e o PSDB, na condição de uma dissidência do PMDB disputou oito; isso sugere uma maior estabilidade desses partidos no cenário político paulista.

Entre os partidos médios, encontramos PFL / DEM com 9,1%, o PTB com 8,6% e o PPB / PP com 5,7, os três representantes do campo da direita são partidos ainda em atividade, os dois primeiros disputaram respectivamente sete e oito eleições, o PPB / PP é o partido com

³¹ Partido Democrático Social foi um partido político fundado em 1980, sucessor da ARENA, foi extinto em 1993. De uma dissidência nos seus quadros surgiu o Partido da Frente Liberal (PFL), hoje o atual Democratas (DEM).

menor número de participações, disputou as últimas quatro eleições contra apenas uma do Partido Progressista Renovador ³² (PPR), já extinto, que lançou candidatos apenas em uma eleição para a ALESP no ano de 1994. A esquerda está representada entre os partidos médios pelo Partido Verde (PV), que apresenta o menor percentual entre os outros três em atividade (5,1%).

Voltando aos grandes partidos, temos a predominância dos partidos de centro, PMDB e PSDB. Com exceção do PT, único partido de esquerda entre os grandes, e do PV o único de esquerda entre os médios, todos os outros partidos de esquerda que atingiram mais de 1% de representação na ALESP, em qualquer um dos pleitos entre 1982 e 2010, estão entre os pequenos partidos: o PDT, o Partido Popular Socialista (PPS, ex-PCB), o PSB e o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL).

A seguir, com base nos dados da tabela 06, iremos verificar as variações na taxa de sucesso eleitoral dos partidos políticos na ALESP, entre 1982 e 2010, com base no número de cadeiras conquistadas. Para tanto, os partidos selecionados para análise do desempenho eleitoral serão aqueles que foram considerados (com base na metodologia aqui aplicada), os partidos grandes e médios ainda em atividade, exatamente por corresponderem a um maior nível de representatividade junto ao eleitorado e por configurarem no cenário político eleitoral atual.

Tabela 06: Percentual do número de cadeiras conquistadas pelos partidos – Eleições 1982 a 2010 para a ALESP.

Partidos	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010
PDS	26,2	13,1	13,1	-	-	-	-	-
PMDB	50,0	44,0	22,6	24,5	8,5	4,3	4,3	5,3
PDT	0	3,6	3,6	3,2	7,4	4,3	5,3	4,2
PTB	13,1	15,5	13,1	7,4	5,3	6,4	4,3	4,2
PT	10,7	11,9	16,7	17,0	14,9	24,5	21,3	25,5
PFL/DEM	-	10,7	9,5	5,3	11,7	6,4	11,7	8,5
PDC	-	0	1,2	-	-	-	-	-
PSDB	-	-	10,7	18,1	22,3	19,1	25,5	23,4
PL	-	1,2	2,4	5,3	5,3	2,1	2,1	-
PSB	-	0	1,2	1,1	2,1	5,3	4,3	3,2
PCdoB	-	0	1,2	2,1	2,1	2,1	0	2,1

³² O Partido Progressista Renovador foi um partido formado da fusão do Partido Democrático Social (PDS) com o Partido Democrata Cristão (PDC, 1985-1993) em 1993 tendo Paulo Maluf como sua maior liderança (Kinzo, 1994).

Tabela 06: Percentual do número de cadeiras conquistadas pelos partidos – Eleições 1982 a 2010 para a ALESP.

Partidos	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010
PRN	-	-	2,4	0	-	-	-	-
PSC	-	-	0	0	0	2,1	2,1	4,2
PST	-	-	2,4	-	0	0	-	-
PCB/PPS	-	-	0	0	3,2	5,3	5,3	4,2
PSD	-	-	-	2,1	0	0	-	-
PRP	-	-	0	2,1	1,1	1,1	-	-
PP	-	-	-	-	-	-	-	-
PPR	-	-	-	9,6	-	-	-	-
PV	-	-	-	1,1	1,1	5,3	8,5	9,6
PRONA	-	-	-	1,1	3,2	0	1,1	-
PPB / PP	-	-	-	-	11,7	7,4	2,1	1,6
PTdoB	-	-	-	-	0	0	0	0
PSL	-	-	-	-	0	0	0	0
PRB	-	-	-	-	-	-	0	2,1
PSOL	-	-	-	-	-	-	2,1	1,6
PR	-	-	-	-	-	-	-	1,6
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

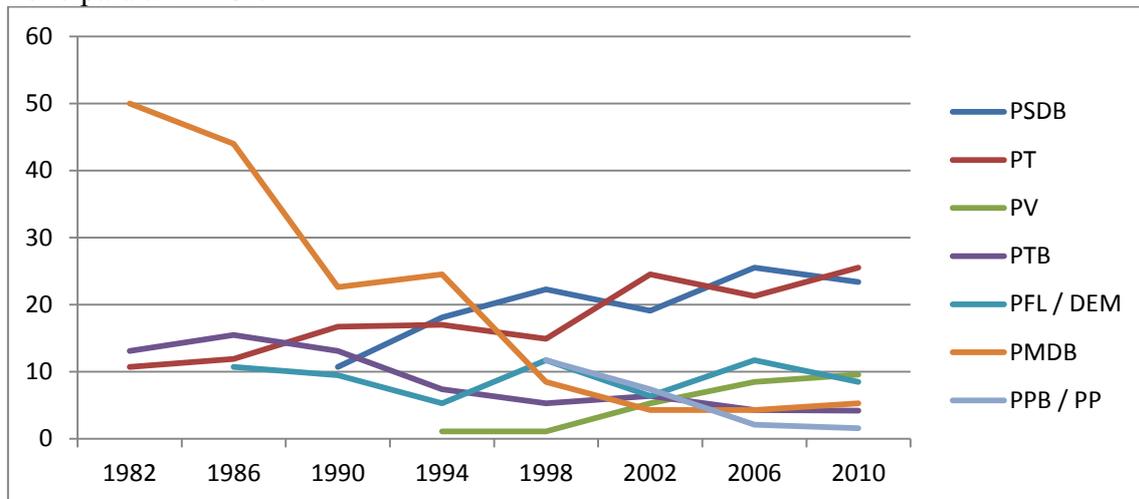
Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html>>.

Conforme já comentado, o PSDB é o partido com a maior média de sucesso eleitoral na ALESP. Em 1998, primeira eleição após a vitória de Fernando Henrique à presidência da República, os tucanos obtiveram a maior taxa de sucesso eleitoral, 22,3%, contra 14,9% do PT, segundo colocado que sofreu a primeira redução do seu percentual desde 1982. O resultado das eleições de 1998 parece ser um primeiro indicativo da influência da competição vertical no estado de São Paulo, tendo em vista que a popularidade do então presidente Fernando Henrique do PSDB (amparado por uma coligação que incluía os três maiores partidos da época) o levou a reeleição em primeiro turno com cerca de 53% dos votos válidos e, conforme mencionamos, sendo essa a primeira eleição em São Paulo tendo os tucanos à frente dos governos estadual e federal. Nessas mesmas eleições o PMDB sofreu sua maior queda no número de representantes, de 24,5% nas eleições anteriores, o partido sofreu uma redução para 8,5% das cadeiras. Entre as eleições de 1982 e 2002, o PMDB veio reduzindo seu percentual, ao ponto que sua taxa caía, PT e PSDB paulatinamente ampliavam seu percentual de deputados estaduais e se revezavam como as legendas com mais deputados na ALESP. O PT teve a maior bancada nos anos de 2002, quando chegou à presidência da

República pela primeira vez, e em 2010, quando conquistou sua bancada atingiu $\frac{1}{4}$ do total de representantes. Em 1998 e 2006, a maior taxa de sucesso eleitoral foi do PSDB, nesse último pleito, quando apesar do Governo Federal ter à frente um presidente petista, as denúncias de corrupção citadas na seção 2.2 que tiveram início em 1994 e atingiram seu ápice em 2005 (com a “crise do mensalão”) podem ter causado o revés aos petistas. O PMDB, que a exemplo de 1998, quando lançou candidatura própria ao Governo do Estado, repetiu a estratégia em 2002 e teve outra perda considerável, reduzindo seu percentual de 8,5% para 4,3%. Os peemedebistas repetiram o mesmo resultado percentual em 2006, e ampliando um pouco em 2010 para 5,3%, quando Michel Temer (PMDB) foi lançado como vice-presidente na chapa de Dilma Rousseff, eleita pelo PT.

Entre os partidos médios, o PFL / DEM oscilou entre 5,3% (1994) e 11,7% (1998 e 2006). Seus dois melhores percentuais foram alcançados quando os pefelistas, na primeira oportunidade, apoiaram a vitoriosa campanha peessedebista à presidência, e em 2006 quando Gilberto Kassab, do PFL venceu no segundo turno (com apoio de José Serra do PSDB, ex-governador de São Paulo) Marta Suplicy do PT na disputa pela prefeitura da capital paulista, com 60,7% dos votos válidos. O eleitorado da cidade de São Paulo equivalia no período a 29,2% do eleitorado paulista, e 6,5% do total da federação. O PTB entre 1982 e 1990 dividia com o antigo PDS a maior bancada da direita paulista, porém entre 1994 e 2010 viu seu percentual de cadeiras na ALESP cair lentamente, de 7,4% em 1994 caiu para 4,2% em 2010, o mesmo processo ocorreu com o PPB / PP, que detinha 11,7% em 1998 e caiu para 2,1% em 2010. Por sua vez, entre os partidos médios, a esquerda cresceu com o PV. Os verdes saíram de um modestíssimo 1,1% em 1994 para 9,6 em 2010 progressivamente, quase atingindo a marca dos grandes partidos paulistas. Como demonstraremos mais adiante, a direita, no geral, reduziu seu espaço político em São Paulo, não só na ALESP, mas também nas prefeituras e câmaras municipais.

Gráfico 01: Percentual do número de cadeiras conquistadas pelos partidos – Eleições 1982 a 2010 para a ALESP.



Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://jairicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html>>.

Pelo gráfico 01 podemos comparar as linhas de evolução dos partidos, como a brusca queda e estabilização do PMDB, o crescimento bem como a alternância das maiores bancadas, PT e PSDB, a evolução do PV nos últimos pleitos eleitorais e a queda dos partidos de direita (PTB e PPB / PP). O PT, ao contrário do aqui pressuposto, entre 1982 e 2002 não obteve taxas de sucesso inferiores do que entre o período de 2006 e 2010. O crescimento do partido durante seu período na oposição ao Governo Federal foi em média de 2,3%, enquanto seu crescimento durante os dois mandatos do ex-presidente Lula foi de 0,5%.

Tabela 07: Percentual do número de cadeiras conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1982 a 2010 para a ALESP.

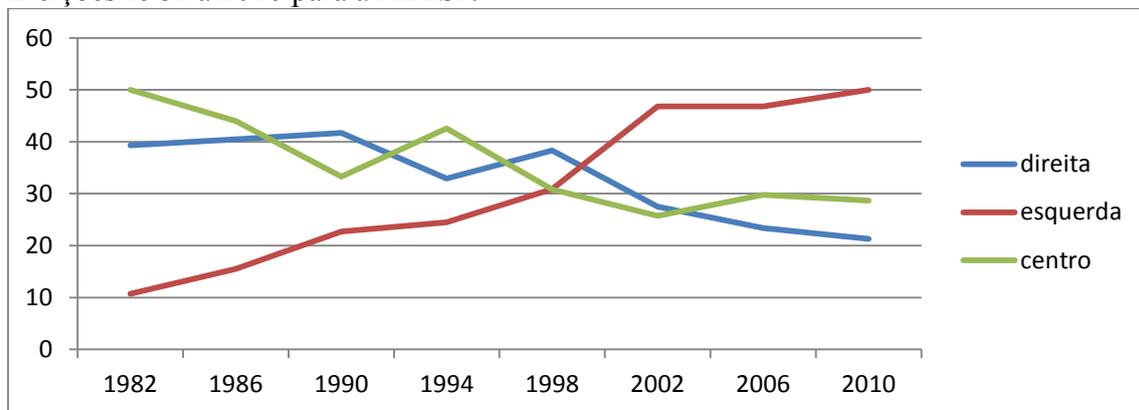
Blocos	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010
Direita	39,3	40,5	41,7	32,9	38,3	27,5	23,4	21,3
Centro	50,0	44,0	33,3	42,6	30,8	25,7	29,8	28,7
Esquerda	10,7	15,5	22,7	24,5	30,9	46,8	46,8	50
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://jairicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html>>.

O bloco da esquerda, por sua vez, cresceu em média mais que o próprio PT na ALESP. Enquanto a média de ampliação do número de cadeiras do PT por eleição foi de 2,1% entre de 1982 e 2010, o conjunto dos partidos de esquerda cresceu em média 5,6% no mesmo período. É prudente nesse caso levar em consideração que alguns partidos que estão no bloco esquerdista não só deixaram de se alinhar em alguns pleitos como, ao contrário, formalizaram aliança junto à cabeça de chapa do PSDB, como é o caso do PPS em 2006 (PSDB, PFL e

PTB) e em 2010 (PSDB, DEM, PMDB, PSC, PHS, PSD, PGT e PMN), e do PV em 1998 (PSDB, PTB e PSD). O PV, desde 2002 vem lançando candidato próprio ao governo do estado, e a estratégia, ao que parece, vem dando certo. A taxa de sucesso eleitoral do partido que era de 1,1 em 1998, veio se alterando progressivamente: em 2002 cresceu para 5,3%, em 2006 para 8,5% e em 2010 atingiram 9,6%, uma média de crescimento de 2,8 pontos percentuais por eleição. PT e PV foram os partidos que mais contribuíram com o aumento de cadeiras do bloco da esquerda.

Gráfico 02: Percentual do número de cadeiras conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1982 a 2010 para a ALESP.



Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html>>.

Para o caso das médias das taxas de sucesso eleitoral da esquerda antes e depois da primeira eleição de Lula para presidente em 2002, elas foram respectivamente 7,2 % e 1,6%. Assim como ocorreu com o PT, a conquista da presidência da república por um partido de esquerda não representou um aumento significativamente maior da taxa de sucesso eleitoral de um pleito eleitoral para o outro. Tanto para o caso dos petistas quando para o conjunto da esquerda, o período em que ocorreu o maior aumento da taxa de sucesso foi entre 1998 e 2002 (ver os Gráficos 01 e 02). O PT saltou de 14,9% em 1998 para 24,5% em 2002, e o conjunto da esquerda de 30,9% para 46,8%, o crescimento foi de 9,6 e 15,9 pontos percentuais, respectivamente.

Os próximos dados a serem analisados são referentes ao número de prefeituras municipais conquistadas pelos partidos, na Tabela 08 foram lançados apenas os dados daqueles que tiveram mais de 1,0% de prefeitos eleitos no estado de São Paulo em qualquer um dos pleitos disputados entre 1988 a 2010. Em seguida, faremos a verificação das taxas de sucesso eleitoral para os blocos ideológicos com base no mesmo banco de dados.

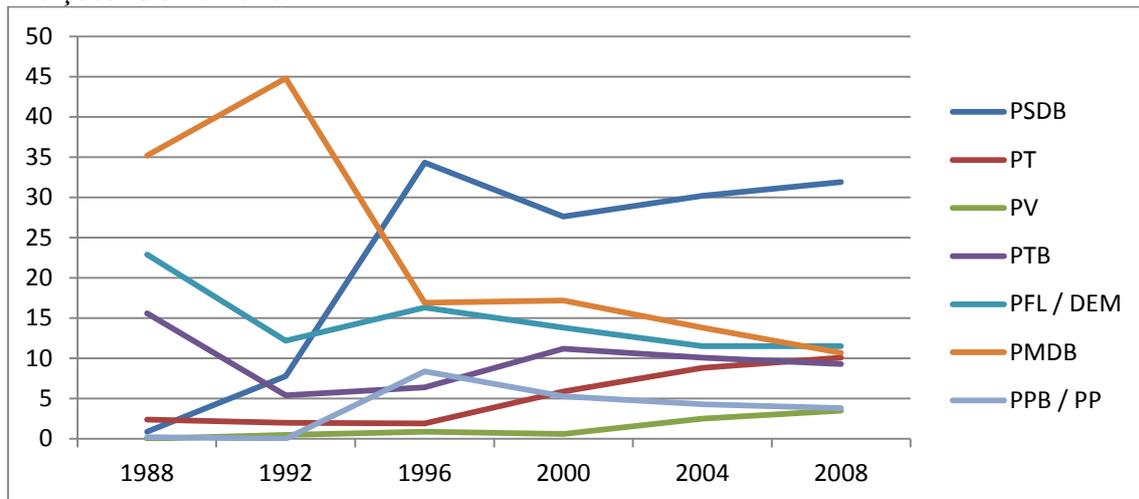
Tabela 08: Percentual do número de prefeituras municipais conquistadas pelos partidos – Eleições 1988 a 2010.

Partidos	1988	1992	1996	2000	2004	2008
PMDB	35,2	44,8	16,9	17,2	13,8	10,7
PFL / DEM	22,9	12,2	16,3	13,8	11,5	11,5
PSDB	0,9	7,8	34,3	27,6	30,2	31,9
PPB / PP	0,2	0	8,4	5,3	4,3	3,8
PDT	3,5	1,3	4,0	3,3	3,6	4,3
PTB	15,6	5,4	6,4	11,2	10,1	9,3
PSB	1	0	1,4	1,9	2,5	4,1
PSD	0,5	7,1	2,9	2,0	-	-
PT	2,4	2	1,9	5,9	8,8	10,1
PCB / PPS	0	0	0,5	5,0	5,6	4,4
PRP	0	0,8	1,7	0,6	0,2	0,1
PMN	0	1,6	0,3	0,2	0,2	0,5
PV	0	0,5	0,9	0,6	2,5	3,5
PL / PR	6,6	3,2	3,4	5,0	5,3	3,8

Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://www.seade.gov.br/>>.

As maiores variações no desempenho eleitoral são dos dois partidos de centro, o PMDB e o PSDB. A exemplo do que ocorreu na ALESP, no caso das prefeituras municipais o PMDB possuía no início da série o maior percentual de prefeituras sob sua gestão, 35,2%, mais de dez pontos percentuais à frente do segundo colocado, o PFL / DEM, cuja soma percentual chegava a 22,9%. Depois de vinte anos sob o regime democrático, peemedebistas reduziram para um terço suas administrações municipais, e os pefelistas / democratas perderam metade, apesar das baixas do PMDB serem grandes, foram bem menores que as verificadas no conjunto das cadeiras da ALESP. Outro partido do campo da direita sofreu perdas, porém menores que as sofridas pelo PFL. O PT que vinha até 2000 ampliando sua média em 1,6 pontos percentuais eleição após outra, a partir desse pleito aumentou seus percentuais de sucesso eleitoral em 2,1 em média, nesse aspecto, ao contrário do ocorrido na ALESP, os dados referentes às taxas de sucesso eleitoral dos partidos em São Paulo mostram que o crescimento do partido foi maior durante o período em que Lula esteve à frente da Presidência da República.

Gráfico 03: Percentual do número de prefeituras municipais conquistadas pelos partidos – Eleições 1982 a 2010.



Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://www.seade.gov.br/>>.

As maiores variações no desempenho eleitoral são dos dois partidos de centro, o PMDB e o PSDB. A exemplo do que ocorreu na ALESP, no caso das prefeituras municipais o PMDB possui no início da série o maior percentual de prefeituras sob sua gestão, mas sua perda de espaço político em São Paulo teve uma queda vertiginosa entre 1992 e 1996, com a perda de 27,9%. No mesmo período o PSDB sofreu a maior variação positiva, de 7,8% saltou para 34,3%, 26,5 ponto percentuais conquistados de uma eleição para outra, um aumento proporcional a queda do PMDB. Como os outros partidos não sofreram grandes alterações, o mais provável é que nesse período o eleitorado pemedebista tenha se transferido em grande parte para o PSDB, pois em termos de bloco ideológico a variação de uma eleição para outra foi mínima, menos de uma por cento (ver tabela 09).

Tabela 09: Percentual de prefeituras municipais conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1988 a 2008 no estado de São Paulo.

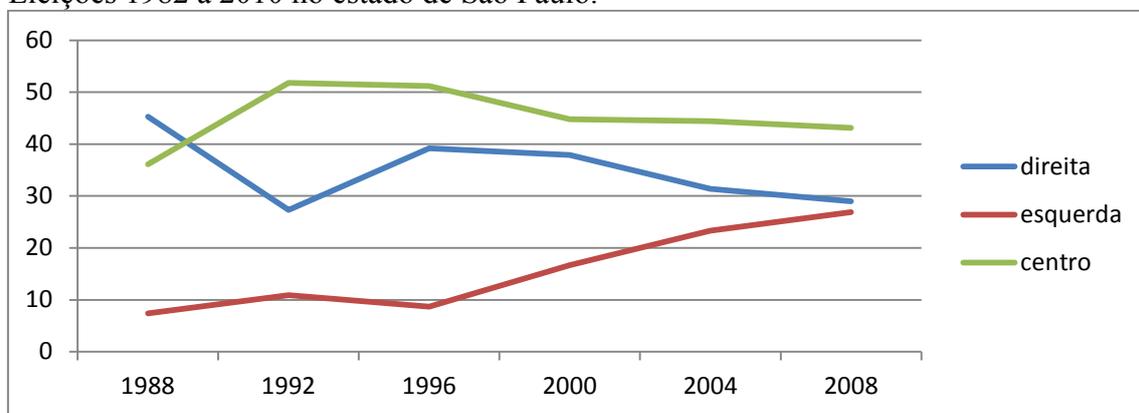
Blocos	1988	1992	1996	2000	2004	2008
Direita	45,3	27,3	39,2	37,9	31,4	29
Centro	36,1	51,8	51,2	44,8	44,4	43,1
Esquerda	7,4	10,9	8,7	16,7	23,3	26,9
Outros	11,2	10	0,9	0,6	0,9	1,0
Total	100	100	100	100	100	100

Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://www.seade.gov.br/>>.

Uma das prováveis causas para essa mudança foi a conquista da Presidência da República e do Governo do Estado pelo PSDB em 1994, dois anos antes das eleições em que ocorreram essas alterações nos percentuais.

Se considerarmos as perdas sofridas por PFL / DEM e PTB, os dois maiores partidos de direita de São Paulo nos anos 1990, entre 1988 e 1992 ambos perderam juntos mais de 20 pontos percentuais de prefeituras governadas, isso quer dizer que juntos perderam mais que o bloco da direita em seu conjunto (dezoito pontos percentuais no total). Isso ocorreu porque entre os partidos de direita, o PSD obteve ganhos expressivos nesse período (contrariando a tendência de todos os outros partidos de direita, que retrocederam), de 0,5% o PSD saltou para 7,1%. Todavia, a direita colheu melhores frutos nas eleições seguintes, e em 1996 ampliou em quase doze pontos o seu espaço nas prefeituras paulistas, saltando de 27,3% para 39,2, período em que centro e esquerda tiveram sensíveis baixas em seus números, para o caso específico da esquerda, foi o único período em que o campo ideológico sofreu queda em todo o período democrático atual. Por sua vez, o centro, após o êxito obtido em 1992, só terá perdas, a maior delas será nas eleições de 2000.

Gráfico 04: Percentual de prefeituras municipais conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1982 a 2010 no estado de São Paulo.



Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://www.seade.gov.br/>>.

Após a queda em 1996, que representou um retrocesso dos ganhos obtidos entre 1988 e 1992, a esquerda não deixará mais de crescer, praticamente dobrando seu percentual em 2000, e obtendo ganhos menos expressivos em 2004 e 2008 (respectivamente 6,6 e 3,6 pontos percentuais). A exemplo do ocorrido anteriormente, a vitória do PT em 2002 para presidência não representou aumento expressivo na média de ganhos da esquerda, como para o caso da ALESP, quando praticamente não ocorreram mudanças nos números entre 2002 e 2006, já em 2010 os ganhos foram um pouco mais expressivos no caso do Legislativo estadual.

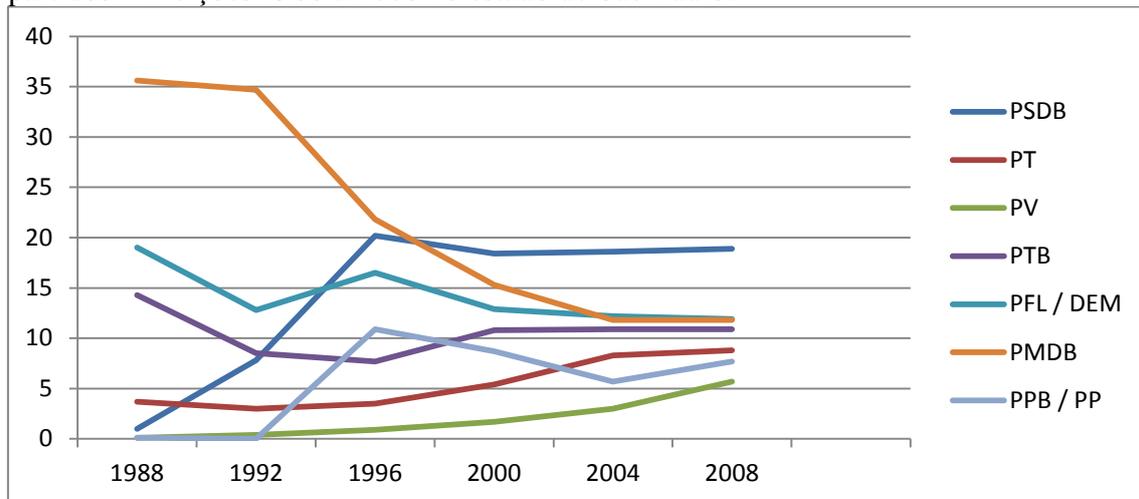
Tabela 10: Percentual do número de cadeiras nas câmaras municipais conquistadas pelos partidos – Eleições 1988 a 2008 no estado de São Paulo.

Partidos	1988	1992	1996	2000	2004	2008
PMDB	35,6	34,7	21,8	15,3	11,8	11,8
PFL/DEM	19	12,8	16,5	12,9	12,2	11,9
PSDB	1	7,8	20,2	18,4	18,6	18,9
PPB / PP	0,1	0	10,9	8,7	5,7	7,1
PDT	4,4	3,3	4,4	5,3	5,3	6,0
PTB	14,3	8,5	7,7	10,8	10,9	10,9
PSB	1,5	1	1,3	2,8	4,1	6,1
PSD	0,3	5,4	2,9	2,1		
PT	3,7	3	3,5	5,4	8,3	8,8
PSC	0,2	0,5	0,4	0,5	0,6	2,1
PCB/PPS	0	0,2	0,6	7,0	7,6	
PRP	0,1	0,8	1,3	1,0	0,8	0,5
PV	0,1	0,4	0,9	1,7	3,0	5,7
PSL	0	0	1,2	0,5	0,6	0,5
PST	0	1,2	0,4	0,9		
PRN	0	3,2	0,1	0,0		
PL / PR	5,2	4,5	4,6	4,8	7,2	5,8
PRB	0	0				1,3
PDS	12,6	10,6				
PDC	2	1,9				

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>> / <<http://www.tse.jus.br/>>.

Nas câmaras municipais do estado (na Tabela 10 e no Gráfico 07), também é visível a perda de espaço do PMDB com o surgimento de outros representantes do campo democrático; destacadamente o PSDB, o que em termos de campo ideológico, minimizou as perdas do centro. PT e PV aumentaram gradativamente seu percentual de vereadores no estado, para o caso do PV o percentual de cadeiras quase dobrou entre 2004 e 2008, enquanto o PT deu sinais de estabilização. Entre 1988 e 2000 a média de pontos percentuais que o PT vinha ganhando de uma eleição para outra era de 0,6 pontos, e entre 2000 e 2008 essa média mais que dobrou, e o PT ampliou nesse período seu crescimento para 1,7 pontos. Portanto, se para o caso da ALESP o PT não obteve um aumento de sua taxa de sucesso superior durante o governo do ex-presidente Lula, o mesmo não se repetiu para o caso das prefeituras e das câmaras municipais.

Gráfico 05: Percentual do número de cadeiras nas câmaras municipais conquistadas pelos partidos – Eleições 1988 a 2008 no estado de São Paulo.



Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>> / <<http://www.tse.jus.br/>>.

Para os blocos ideológicos, apesar da queda da direita e do centro, não houve troca nas posições como ocorreu nas prefeituras no início dos anos 1990, quando o centro superou a direita e passou a ter o maior número de prefeituras do estado. A esquerda também ampliou sua força nos legislativos municipais, não ultrapassou o número de cadeiras que o centro e a direita detém, mas ao contrário das prefeituras, nas câmaras o cenário parece menos promissor, já que a trajetória da esquerda é decrescente atualmente.

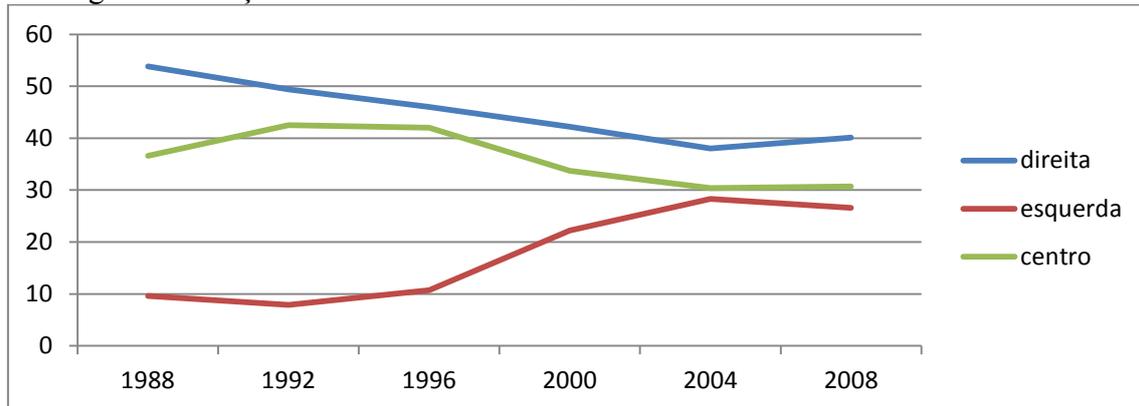
Tabela 11: Percentual de cadeiras nas câmaras municipais conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1988 a 2008 no estado de São Paulo.

Blocos	1988	1992	1996	2000	2004	2008
Direita	53,8	49,4	46,0	42,2	38	40,1
Centro	36,6	42,5	42,0	33,7	30,4	30,7
Esquerda	9,6	7,9	10,7	22,2	28,3	26,6
Outros	0	0,2	1,3	1,9	3,3	2,6
Total	100	100	100	100	100	100

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>> / <<http://www.tse.jus.br/>>.

De 2004 para 2008 a direita pela primeira vez reverteu sua trajetória, que vinha em queda desde 1988, e o centro, que também estava em queda, permaneceu estável no mesmo período.

Gráfico 06: Percentual de cadeiras nas câmaras municipais conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1988 a 2008 no estado de São Paulo.



Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>> / <<http://www.tse.jus.br/>>.

As perdas sofridas pela esquerda paulista em 2008 comprometeram a trajetória ascendente do bloco durante o governo Lula, enquanto entre 1988 e 2000 a taxa de sucesso eleitoral vinha crescendo em média 4,2 pontos percentuais por eleição, entre 2000 e 2008 essa média caiu quase pela metade, reduziu para 2,2 pontos. Por outro lado, a direita e o centro, que vinham caindo a uma média de 3,9 e 2,9 pontos percentuais a cada eleição, respectivamente, ambos diminuíram essa média depois 2000, para 1,5 pontos.

2.5 Conclusões

Entre os estados da federação, o estado de São Paulo, configura entre aqueles mais desenvolvidos, com altos índices de urbanização e competitividade eleitoral (Borges, 2010), desde a redemocratização demonstrou um comportamento eleitoral distinto dos estados cujos índices de desenvolvimento, urbanização e competitividade eleitoral são considerados baixos. Nesses estados foi determinante o papel desempenhado por programas do governo federal no conjunto dos resultados eleitorais, principalmente quando nos referimos aos programas de transferência de renda como o Bolsa Família (Marques, 2007; Soares e Terron, 2008; Borges, 2010), nesse contexto, os partidos de esquerda (principalmente o PT) se beneficiaram da competição entre os governos estadual e federal na oferta de políticas sociais, o que resultou na derrota de chefes políticos estaduais que a muito tempo controlavam a arena eleitoral (Borges, 2010).

O estado de São Paulo, desde 1994, é governado por um mesmo grupo de dissidentes do PMDB, partido que até então não havia perdido nenhuma eleição para o governo do estado, somado ao fato que juntos PSDB e PMDB governaram o país por dez anos (1992 a

2002), é incontestável a força política dos dois partidos. O PMDB vem sofrendo a redução da sua base de deputados estaduais, prefeitos e vereadores, de forma acentuada, e isso tem contribuído para a perda de espaço do centro em todo o estado. Por outro lado, o PSDB, vem ampliando seu espaço, o que ocorreu de forma mais intensa no primeiro mandato de Fernando Henrique. O PT vem progressivamente ampliando seu espaço, junto com partidos de esquerda, o que não foi suficiente para esse bloco, exceção na ALESP, superar centro e direita em número de prefeitos e vereadores.

Quanto à hipótese checada neste capítulo, de que o PT e os partidos de esquerda obtiveram maior taxa de sucesso (ou taxa de crescimento) em suas conquistas municipais e na ALESP nos dois últimos processos eleitorais (2006 e 2010), com exceção das prefeituras municipais o caso do PT, à esquerda e o PT não obtiveram maiores ganhos eleitorais no período, isso não quer dizer que a trajetória ascendente de ambos tenha se revertido. O PSDB, na condição de governo do estado de São Paulo, não conseguiu reverter o cenário de crescimento da esquerda e do PT, mas conseguiu ampliar o espaço da sua legenda e inibir um pouco o crescimento do PT e da esquerda na grande maioria dos espaços de disputa eleitoral. No caso das prefeituras municipais, onde o PT ampliou a sua taxa de sucesso eleitoral durante o governo Lula, é bem provável que os recursos injetados pelo Governo Federal tenham feito a diferença, porém essa é uma suposição que precisa ser testada.

Capítulo III

Formação de governo no nível local: o caso de São Carlos

3.1 Introdução

Conforme apresentado no capítulo anterior, entre 1996 e 2000 verificamos a maior taxa de crescimento eleitoral do PT e da esquerda paulista em termos de prefeituras e câmaras municipais. É nesse contexto em que os secretários pesquisados se inserem, São Carlos em 2000 foi uma das cidades do estado de São Paulo em que o PT venceu as eleições municipais para prefeito e obteve o maior número de cadeiras já conquistadas na Câmara Municipal em toda a sua história³³. Por outro lado, o período não foi bom para o PFL- o partido vivia a sua maior perda de prefeituras paulistas desde 1988, o mesmo ano em que passou a ver eleição pós-eleição diminuir o seu número de vereadores no mesmo estado. Em São Carlos a má fase também se repetia, Dagnone de Melo deixou a legenda pelo PTB antes mesmo de decidir contra Newton em 1999 a eleição para prefeito, e na Câmara foi o pior resultado do PFL em todo o estado.

Estamos aqui nos referindo a duas gestões onde os partidos tem matrizes bastante distintas no cenário político da atual democracia brasileira, e em campos ideológicos diferentes. A cidade de São Carlos, por fatores ligados ao seu desenvolvimento, se tornou um grande polo de ciência e tecnologia, e o maior fator para esse desenvolvimento são as universidades públicas da cidade, a UFSCar e a USP. Esse é o ponto de partida para a principal questão que este estudo levanta: essas universidades contribuíram efetivamente para a formação do secretariado municipal nessas duas gestões estudadas?

Conforme veremos, juntas, as duas instituições de ensino superior, podem ofertar um vasto campo de profissionais para desempenhar as funções de governo, pois além da formação acadêmica, os docentes podem ocupar funções administrativas no seu interior.

Em função das diferenças fundamentais que apresentamos entre o PFL e o PT e do perfil dos dois prefeitos, outras perguntas são levantadas: 1. qual dos dois prefeitos recorreu mais ao recrutamento de secretários municipais no interior das universidades públicas de São Carlos? E nesse sentido, as funções para as quais foram chamados a ocupar tinham relação direta com sua formação ou profissão? 2. Há alguma diferença em relação a gênero e raça

³³ Ver Anexo 04 na área de anexos.

entre os secretariados? Ou seja, qual das duas gestões municipais foi mais plural nesse sentido, mesclando de maneira mais proporcional, homens, mulheres, brancos, negros, pardos, amarelos e indígenas? 3. Qual é o nível de engajamento político dos secretários municipais, ou seja, qual é grau de envolvimento que estes tiveram com associações, sindicatos, movimentos sociais e partidos políticos antes de assumirem as respectivas secretarias?

Para investigar essas questões checaremos as seguintes hipóteses:

1. O grupo de secretários do ex-prefeito Newton Lima deve apresentar um percentual de membros recrutados nas universidades públicas do município superior ao do governo de Dagnone de Melo, tendo em vista que o ex-prefeito Newton Lima tem sua carreira profissional e parte do seu histórico de engajamento político diretamente ligados ao segmento dos docentes, enquanto o ex-prefeito Dagnone Melo possui uma carreira política distinta, atuando ao lado de políticos tradicionais da cidade, (quais os setores econômicos onde ele é vinculado ou o apoiaram, teria relevância aqui). Além disso, a família do ex-prefeito é proprietária de uma rádio local desde o início dos anos 1990.
2. Com base nos históricos partidários do PT e do PFL, sendo o primeiro o mais próximo de um partido de massa no Brasil com herança movimentista, e o segundo gerado a partir de um núcleo parlamentar dissidente da antiga base de sustentação do governo militar, supõe-se aqui que o PT, de base mais plural, possa ter constituído um secretariado mais diverso quanto a gênero e raça, que o PFL. Esta hipótese é reforçada pelos resultados obtidos por D'Araujo, que apontam para a presença 30% maior de minorias entre os ministros recrutados pelo segundo governo de Lula³⁴ (D'Araujo, 2009: p.108).
3. Por fim, com base no mesmo pressuposto citado acima (do histórico petista de partido de massa versus gênese parlamentar pefelista, e pelo estudo de D'Araujo³⁵), supõe-se que neste trabalho encontraremos no governo petista maior engajamento de suas lideranças em movimentos sociais, associações e

³⁴ Segundo D'Araujo: sobre o recrutamento de ministérios no atual período republicano “vê-se que a presença feminina é insignificante. Da mesma forma, repete-se a tendência nacional com a super-representação de brancos. (...) Quanto à presença feminina, apenas nos dois mandatos de Lula ela chega a aproximadamente 10% do total de ministros. No que toca a diversidade étnica, os esforços para garantir uma maior presença no governo de negros e minorias em geral são recentes, e os dados da Tabela 2 mostram que nos ministérios essa presença tem variado de 20 a 30%. A população branca tem representação majoritária nesses postos, na faixa de 70%, com exceção dos governos Itamar e Lula 2, em que a presença de minorias é maior que 30%. Especificamente no segundo governo Lula, ocorre, simultaneamente, uma redução de brancos no ministério e uma aumento da participação feminina, que sobe para mais de 10%” (D'Araujo, 2009: p.108).

³⁵ Nas conclusões do estudo, D'Araujo afirma: “Do ponto de vista partidário, o ministério, como era de se esperar, tem sido uma espaço para a presença de múltiplas agremiações desde que pertençam à base do governo. O equilíbrio só é rompido nos governos Lula, quando se verifica uma super-representação do PT, partido do presidente. (...) O governo Lula também se destaca por absorver o maior número de ministros oriundos do sindicalismo de trabalhadores, percentual que chega a 27% no primeiro governo. No caso de representantes de centrais, é também nesse governo que o fenômeno se desencadeia, chegando a 21,9% no primeiro mandato. Em ambos os casos temos quedas significativas no segundo mandato, mas assim mesmo essa prática inérita parece se rotinizar. Esse é também um forte indicador de democratização do poder” (D'Araújo: pp. 134, 135).

sindicatos que no governo do seu antecessor. Os dados serão levantados a partir da aplicação de pesquisa *survey* aos secretários municipais que exerceram essa função entre os anos de 1997 a 2004 (o modelo de questionário usado na pesquisa está na área de anexos).

As próximas seções deste capítulo foram desenvolvidas para dar suporte às questões e hipóteses acima elaboradas, dessa forma optamos por iniciar com a contextualização do ambiente político, social e econômico do município de São Carlos, atentando para a formação dos principais seguimentos da sociedade e para o seu desenvolvimento econômico, científico e tecnológico, enfatizando o papel da USP e da UFSCar nesse processo. Na seção 3.3, veremos o comportamento político em São Carlos nas últimas duas décadas, os prefeitos municipais, o desempenho eleitoral dos partidos no majoritário e no proporcional (1988 a 2010) e as coligações eleitorais (1996 a 2008); Com o propósito de estabelecer as mais claras distinções entre os partidos na seção 3.4 são comparados PT e PFL quanto sua origem, modelo de organização e desempenho eleitoral nos governos estaduais e Congresso Nacional, um breve histórico das organizações partidárias e seu desempenho eleitoral. Antes de entrarmos na seção que analisa o *survey* aplicado junto aos secretários municipais, faremos as considerações metodológicas na seção 3.5, portanto, na sequência, a seção 3.6 fica reservada para o estudo do perfil dos Secretários Municipais de São Carlos entre 1997 e 2004, comparando o secretariado de Dagnone de Melo do PFL (1997 – 2000) e Newton Lima do PT (2001 – 2004). Por fim, encerraremos com as conclusões finais.

3.2 Contextualizando o subsistema político: aspectos sociais e econômicos de São Carlos

São Carlos, como várias outras cidades do interior do estado de São Paulo, tem um passado estreito com oligarquias agrárias, politicamente tradicionais e conservadoras que remontam da segunda metade do século XIX. Tem como protagonistas os esforços de Antônio Carlos Botelho³⁶ (Conde do Pinhal) e Jesuíno José Soares de Arruda³⁷, também conhecidos

³⁶ Antônio Carlos de Arruda Botelho, primeiro e único barão, visconde e conde do Pinhal, (Piracicaba, 23 de agosto de 1827 – São Carlos, 11 de março de 1901) foi um militar, político e empresário brasileiro. Levou a cabo o sonho de seu pai, Carlos José de Arruda Botelho, de fundar uma vila em suas terras. Aos 04 de novembro de 1857, fundou São Carlos do Pinhal (hoje São Carlos) em companhia do lavrador Jesuíno José Soares de Arruda. Após se esforçar em prol da demarcação das terras da Sesmaria do Pinhal, adquirida por seu pai junto à Coroa portuguesa, e ali fundar São Carlos, Arruda Botelho tornou-se um importante líder da sociedade paulista durante o Segundo Império. Foi presidente da Assembleia Provincial, deputado geral e membro da lista tríplice de senador. Prestou, ainda, serviços ao Brasil na Guerra do Paraguai, cuidando da formação de corpos de voluntários e do abastecimento das tropas.

³⁷ Jesuíno José Soares (Vila de Uma, 11 de fevereiro de 1811 - 4 de julho de 1895) foi um proprietário rural brasileiro. Em 1836, Jesuíno mudou-se para Piracicaba onde se casou com Dona Maria Gertrudes de Arruda, pertencente à ilustre família paulista. Em 1855 comprou terras denominadas “Sítio do Mello”, que eram dos

por sua atuação e relação com políticos que, no Brasil Império, eram considerados conservadores. Com um passado fundiário e escravagista, São Carlos é hoje um pólo de alta tecnologia no Estado de São Paulo e no Brasil. As origens do município remontam ao ciclo do ouro brasileiro, quando seguindo determinação do Capitão-General Rodrigo Cesar de Menezes, no intuito de ligar São Paulo com as minas de ouro de Mato Grosso, Luiz Pedroso de Barros abriu uma penetração nos *Sertões de Araraquara*, em meio às terras da antiga *Sesmaria do Pinhal*³⁸.

Durante o século XIX, os lucros obtidos com o café foram aplicados pelos fazendeiros na constituição de várias empresas, bancos, companhias de luz elétrica, de bondes, telefones, sistemas de água e esgoto, teatro, hospitais e escolas em São Carlos, fortalecendo a infraestrutura urbana e criando condições para o processo de industrialização do município. Somados os conhecimentos dos imigrantes e dos migrantes que chegaram de outros centros urbanos nas décadas de 1930 e 40, a indústria consolidou-se como a principal atividade econômica de São Carlos, que chega à década de 1950 como centro manufatureiro de

irmãos Botelho, localizada na “Sesmaria do Pinhal”, e aí passou a residir. Como era um homem profundamente religioso, mudou-se para a cidade de São Carlos para, juntamente com sua esposa, poder cumprir seus deveres com a Igreja (Braga e Hayashi, 1995).

³⁸ Luiz Pedroso de Barros, “o moço”, abriu uma penetração nos *Sertões de Araraquara*, em meio às terras da antiga *Sesmaria do Pinhal*, nome decorrente da presença de “araucárias” (o pinheiro brasileiro) naquela região. Em 1726 essa estrada partia de Itu, atravessava o rio Piracicaba e atingia o rio Tietê, de onde pela margem direita atingia Mato Grosso, o que permitiu à Sesmaria do Pinhal iniciar o povoamento pela pessoa do seu proprietário, o Capitão Carlos Bartholomeu de Arruda e seu filho, Manoel Joaquim Pinto de Arruda, em janeiro de 1786. Ao filho mais jovem do capitão, Carlos José Botelho, herdeiro de todas as sesmarias da família, coube desbravamento da região e o recorrente título de fundador de São Carlos, cuja fertilidade das terras atraiu outros colonos no início do século XIX, como Miguel Alberto de Vasconcelos, que ficou com as terras onde hoje são ocupadas pela zona urbana de São Carlos. Porém, a demarcação da Sesmaria do Pinhal deu-se apenas em 1831, quando Carlos José de Arruda Botelho solicitou ao juiz da Vila da Constituição (hoje Piracicaba), plantando os primeiros cafezais atraindo inúmeros colonos vindos de Minas Gerais. Em 1857 foi inaugurada a capela a 12 km da sede da Sesmaria, local onde se desenvolveu o primeiro núcleo urbano, no mesmo ano foi criado o Distrito de Paz, e já no ano seguinte foi elevada a Freguesia. São Carlos do Pinhal foi elevada a Vila por Lei da Assembleia Provincial em 18 de março de 1865, e finalmente em 21 abril de 1880, por Lei Provincial, em Cidade. Em 26 de dezembro de 1908, por Lei Estadual nº 1158, passou a se chamar apenas São Carlos (Braga e Hayashi, 1995)³⁸. Durante o contexto da expansão da lavoura cafeeira, nas últimas décadas do século XIX e nas duas primeiras do século XX, a instalação da malha ferroviária paulista permitiu, em 1884, um sistema eficiente para o escoamento da produção para o porto de Santos, o que rendeu grande impulso ao desenvolvimento da economia em toda a região. A ferrovia também contribuiu para que a área central da cidade se firmasse como local de destaque político e econômico. No terceiro quarto do século XIX ocorreu o fenômeno social que mais influenciou na região central do estado de São Paulo, a imigração, e São Carlos recebeu imigrantes alemães (trazidos pelo Conde do Pinhal em 1876), e de 1880 a 1904, o município foi um dos principais polos atrativos de imigrantes do estado, onde a grande maioria tinha procedência das regiões setentrionais da Itália. Os imigrantes vinham principalmente para trabalhar nas lavouras de café, mas graças às suas habilidades atuavam também na manufatura e no comércio local. A presença italiana era tão grande que durante as primeiras décadas do século XX o governo italiano manteve um vice-consulado em São Carlos. A crise cafeeira de 1929 levou gradativamente muitos dos imigrantes a deixarem a atividade rural, levando a um paulatino êxodo rural pela busca de trabalho no centro urbano, para as oficinas, para o comércio, na prestação de serviços, na construção civil e em fábricas de artefatos de madeira e de cerâmica (Camargo, 1948, De Luca, 2007).

destaque, com relevante expressão industrial³⁹ entre as cidades do interior do estado. Este setor se desenvolveu também a partir de oficinas que serviam às plantações de café. Na segunda metade do século passado, o município recebe um grande impulso para o seu desenvolvimento tecnológico e educacional com a implantação, em abril de 1953, da Escola de Engenharia de São Carlos, vinculada à Universidade de São Paulo, e, na década de 70, com a criação da Universidade Federal de São Carlos, a partir de então São Carlos passou a ter um desenvolvimento mais diversificado do seu parque industrial⁴⁰.

Com 221.936 habitantes (IBGE/2010), é hoje um dos maiores centros de inovação do Brasil. Das mais de 700 indústrias estabelecidas, cerca de 200 vendem produtos e serviços baseados no conhecimento de profissionais altamente qualificados. São Carlos gerou uma aglomeração diversificada de empresas de pequeno e médio porte de alta tecnologia, muitas delas nascidas da iniciativa de doutores-empresários⁴¹.

³⁹ A fabricação de máquinas de beneficiamento, sapatos, adubos, ferragens, móveis, macarrão e charutos, assim como as alfaiatarias, cervejarias, fundições, serrarias, tecelagem, uma indústria de lápis de origem alemã³⁹ e olarias marcam a economia de São Carlos nos anos 1930. Nas décadas de 1950 e 60 a indústria solidifica-se com a instalação de fábricas de geladeiras, compressores, tratores³⁹ e uma grande quantidade de empresas pequenas e médias, fornecedoras de produtos e serviços (Truzzi, 2000).

⁴⁰ Neste aspecto destacam-se a implantação em 1996 da Fabrica de Motores da Volkswagen, que gera por volta de 500 empregos diretos e em 2004 atingiu a marca de dois milhões de motores produzidos, a fundação da Opto Eletrônica S.A. por pesquisadores e técnicos do Instituto de Física, da USP de São Carlos, empresa de tecnologia no ramo de optoeletrônica, com atuação nas áreas médica, industrial, de componentes ópticos, aeroespacial e de defesa, com subsidiárias na Austrália, Áustria, Estados Unidos e México, gerando em São Carlos cerca de 350 empregos diretos. No setor de serviços da cidade também ocorreu desenvolvimento a altura, em 2001, a TAM Linhas Aéreas inaugurou na cidade seu Centro Tecnológico de manutenção de aeronaves, onde são realizadas todas as grandes manutenções dos aviões da frota, prestação de serviços a Força Aérea Brasileira. Segundo Ruy Amparo, vice-presidente técnico da companhia aérea: "Identificamos que a base tecnológica em mecânica e eletrônica seria um terreno fértil para promover a especialização de profissionais em aeronáutica", antes da inauguração do centro, os aviões da TAM recebiam manutenção na Europa. Agora, a empresa economiza quatro milhões de dólares por ano, além de gerar 600 empregos diretos. Em levantamento realizado em 2008, os setores industrial e de prestação de serviços eram até então responsáveis pela geração de cerca de 37% dos empregos do município, o comércio por volta de 18%, a agropecuária 5% e a construção civil 3% (Truzzi, Nunes e Tilkian, 2008).

⁴¹ Segundo a Professora Ana Lúcia Torkomian, do Departamento de Engenharia de Produção e diretora da Fundação de Apoio Institucional ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico, da UFSCar: "Geralmente elas (as empresas) oferecem produtos ou serviços altamente especializados e raros no país". Reforçando o caráter de polo de desenvolvimento científico e tecnológico, além das universidades públicas, o município também comporta duas instituições privadas, a Fadisc – Faculdades Integradas de São Carlos – que foi fundada em 1964 e que hoje é mantida pelo Instituto Paulista de Ensino Superior Unificado, o Ipesu, e oferece sete opções de cursos de graduação, e a Unicep – Centro Universitário Central Paulista – fundado mais recentemente, em 1972, hoje é um centro universitário com 25 cursos de graduação nas áreas de Humanas, Exatas e Biológicas, distribuídos em dois campi. São Carlos também abriga instituições que compõem um significativo e promissor parque de alta tecnologia, como a Embrapa – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – instalada na cidade desde 1974, mantém dois centros de atividades, o Centro de Pesquisa de Pecuária do Sudeste e o Centro Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento de Instrumentação Agropecuária, e produz tecnologia de ponta nas áreas de aprimoramento do material genético bovino e de desenvolvimento de equipamentos agropecuários. Instituída em 1984, a Fundação ParqTec⁴¹ é outro ponto de destaque neste cenário tecnológico. Trata-se de uma organização não governamental sem fins lucrativos, que tem o objetivo de gerenciar e promover o desenvolvimento do Polo Tecnológico de São Carlos, a partir da transferência de tecnologia das universidades e centros de pesquisas para as empresas.

A maior parte dessa massa de profissionais com capacidade de inovar foi e continua sendo formada localmente, por universidades públicas alinhadas entre as melhores do país⁴². A Universidade de São Paulo, com dois campi na cidade, e a Universidade Federal de São Carlos já incorporaram à história de São Carlos suas contribuições à ciência e à capacitação profissional de milhares de alunos. O primeiro campus da USP foi implantado em 1948, a partir da criação da Escola de Engenharia de São Carlos (EESC), mas as atividades acadêmicas tiveram início apenas cinco anos depois, com a primeira aula proferida em abril de 1953, no edifício onde hoje se encontra o Centro de Divulgação Científica e Cultural (CDCC)⁴³. A Universidade Federal de São Carlos⁴⁴, fundada em 1968, é uma das únicas universidades federais do estado de São Paulo (ao lado da Universidade Federal do ABC e Universidade Federal de São Paulo e a única instituição federal de ensino superior sediada no interior do Estado de São Paulo). Destaca-se pelo alto nível de qualificação de seu corpo

⁴² O surgimento do polo tecnológico deu-se de modo similar a outros criados mundo afora. Guardadas as devidas proporções, o Vale do Silício, na Califórnia, também teve como origem os centros universitários, especialmente o da Universidade de Stanford, de onde saíram, por exemplo, os fundadores da *Hewlett-Packard*, porém São Carlos não conta nem de longe com a estrutura que possibilitou que empresas abertas em garagens e incubadoras se transformassem nas atuais potências do Vale do Silício. Diante da concentração de universidades e centros de pesquisas, São Carlos apresenta grande concentração de cientistas e pesquisadores: um pesquisador doutor (PhD) para cada 180 habitantes⁴². Graças aos centros de pesquisas São Carlos também ostenta outra importante marca: a média anual de registros de patente é de 14,5 patentes por 100 mil habitantes. No país essa relação é de 3,2 patentes por 100 mil habitantes. A cidade abriga ainda 39 cursos de graduação e 200 empresas são consideradas de alta tecnologia, em setores como ótica, novos materiais e instrumentação. Portanto, o conhecimento produzido por alunos e professores universitários transpôs os muros das escolas e hoje fertiliza novos negócios.

⁴³ O desenvolvimento da escola forçou a transferência da unidade para um terreno maior, que correspondesse ao aumento do número de atividades e de alunos, onde foi construído o atual Campus universitário (Nosella e Buffa, 2000). Durante a década de 1970, a diversificação e o crescimento das atividades da Escola de Engenharia se multiplicaram, o que levou à criação de novas unidades acadêmicas, como o Instituto de Ciências Matemáticas de São Carlos (ICMSC) e o Instituto de Física e Química de São Carlos (IFQSC). Mais tarde, em 1994, o IFQSC se divide, resultando na criação do Instituto de Física de São Carlos (IFSC) e do Instituto de Química de São Carlos (IQSC). Já no ano de 1998, o ICMSC muda de nome e passa a ser chamado de Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação (ICMC)⁴³. Atualmente, essas quatro unidades de ensino - EESC, ICMC, IFSC e IQSC, somadas à Prefeitura do Campus Administrativo de São Carlos (PCASC), ao Centro de Informática de São Carlos (CISC), ao Centro de Divulgação Científica e Cultural (CDCC) e a outros órgãos/serviços, formam a USP-São Carlos. Um segundo Campus, conhecido por Campus Dois, foi criado em decorrência da estagnação da capacidade do Campus original em abrigar novos cursos. Criado em 2001, foi inaugurado oficialmente em 4 de novembro de 2005, ano em que passou a incorporar as atividades acadêmicas da Universidade na cidade. Os campi de São Carlos contam com uma população de 8.637, entre alunos de graduação (4.661), pós-graduação (2.360, não contabilizados alunos especiais e de pós-doutorandos), professores (512), e funcionários (1.104).

⁴⁴ A universidade possui três *Campi*, sendo o principal em São Carlos, onde está localizada a reitoria, e tem 645 hectares, sendo 150 mil m² em áreas construídas. Distante e 174 km da capital do estado, e a 94 km de São Carlos está o *Campus* de Araras, criado em 1991, onde são oferecidos os cursos de graduação em Engenharia Agrônoma e Biotecnologia. O *Campus* possui 230 hectares de extensão, sendo 25 mil m² de área construída. O terceiro *Campus*, o de Sorocaba, ocupa 70 hectares com cerca de 12 mil m² de área construída, e atualmente tem 14 cursos de graduação, dois de pós-graduação, com aprovação de mais 3 programas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, a CAPES, a serem implantados em 2011.

docente, com 99,9% de doutores ou mestres, que em sua maioria, desenvolvem atividades de ensino, pesquisa e extensão em regime de dedicação exclusiva⁴⁵.

Graças a este pólo tecnológico em expansão e à expressiva produção acadêmica de suas duas grandes universidades públicas, a cidade vem a cada ano sendo mais conhecida como a "cidade dos doutores" no Brasil. Segundo dados dos campi locais da USP e da UFSCar, foram defendidas 346 teses de doutorado em 2003, em 2002, foram 315; e em 2001, 245. Comparando-se estes números com: a cidade de São Paulo, por exemplo, toda a produção da USP, excetuando-se o campus de São Carlos, gerou em 2003 um doutor por 5.500 habitantes; a UFSC (Federal de Santa Catarina) teve um doutor por 1.800 habitantes de Florianópolis; a UFPE (Universidade Federal de Pernambuco) produziu um doutor para 9.800 moradores de Recife; e a UnB (Universidade de Brasília), um doutor a cada 13 mil moradores do Distrito Federal⁴⁶. Deve-se considerar, também, que estas cidades citadas abrigam outras universidades conceituadas, sejam públicas ou particulares, e as teses produzidas nestas devem ser somadas. No entanto, São Paulo precisaria ter dez vezes a produção da USP (1.971 teses em 2003, somando aí os campi da capital, de Ribeirão Preto, Pirassununga e Piracicaba) para bater a concentração de doutores de São Carlos. Seriam necessárias pelo menos mais duas federais em Florianópolis; mais 15 UFPE, no Recife; e mais 20 UnB em Brasília. "Isso sem contar o (número de doutores) acumulado nos anos anteriores que permanecem nas universidades ou são absorvidos pelas indústrias, pela prefeitura, centros de pesquisa e pelo agronegócio na região", afirma o ex-coordenador de Relações Institucionais da prefeitura de São Carlos, Yashiro Yamamoto, 60, pesquisador na USP e doutor em Física⁴⁷.

Em parte, os resultados deste estudo apontam para uma interferência mais direta no cotidiano das pessoas por parte das universidades, dando um indicativo de que quando os prefeitos emergiram de uma dessas instituições de ensino superior, abriram caminho para que

⁴⁵ Segundo dados da Secretaria Geral de Planejamento e Desenvolvimento Institucional da UFSCar, as atividades da Universidade envolvem 9.188 alunos em 57 cursos de graduação presencial, 2.171 estudantes em cinco cursos a distância e 2.776 alunos em 57 programas de pós-graduação, totalizando 14.135 estudantes em 2010. Sua alta produtividade científica se expressa tanto pela produção docente como na pós-graduação. Apenas em 2007, foram defendidas mais de seis mil teses, dissertações e monografias de iniciação científica na universidade, produção científica que a coloca como oitava maior produtora de ciência do país. Segundo o ISI – *Web of Science*, conhecido como um dos mais respeitados indicadores de produção, é possível verificar o crescente e significativo aumento no número de artigos publicados pelos pesquisadores da instituição: em 2006 foram 504 artigos indexados, chegando a 709 em 2008, tendência que se manteve em 2009, quando o número de artigos indexados alcançou 748.

⁴⁶ Yamamoto, Y. São Carlos, a cidade dos doutores: Universidades do município produzem uma tese a cada grupo de 609 habitantes; concentração de doutores supera a de São Paulo [05/05/2005] Entrevista concedida pelo Prof. Dr. Yashiro Yamamoto ao Portal da Universia Rede de Universidades < <http://www.universia.com.br/posuniversitario/materia.jsp?materia=6982> > Disponível em: 05/05/2005 Acesso em: 15/11/2010.

⁴⁷ Segundo Yamamoto, que coordenou levantamento em 2001, somando-se todos os doutores residentes, São Carlos teria um morador com tal formação a cada 200 habitantes.

gestores fossem recrutados no interior das universidades locais, e estes por sua vez necessariamente são recrutados entre o funcionalismo público. Nessa perspectiva, uma análise focada mais especificamente na trajetória acadêmica dos principais quadros do governo, aqueles responsáveis pela execução do mesmo, confirma uma tendência que vem se apresentado em outros setores da sociedade e principalmente da economia são-carlense, de que a presença de ambas as universidades públicas locais, UFSCar e USP, continua se expandindo na cidade e vem contribuindo de forma singular e decisiva em sua agenda política. Podemos citar como exemplo desta destacada influência que as universidades ainda vem exercendo na política da cidade com a eleição do Professor do Departamento de Engenharia Química, Dr. Newton Lima⁴⁸, reitor da UFSCar entre 11 de outubro de 2000 e 04 de junho de 2008. Newton foi eleito em 2000 (com 39,94% dos votos válidos) e reeleito em 2004, (com 42,8% dos votos válidos), em 2008 fez seu sucessor, o também Professor Departamento de Engenharia Química o Dr. Oswaldo Baptista Duarte Filho, também ex-reitor (por dois mandatos, entre 2000 e 2008).

3.3 Os partidos políticos no subsistema de São Carlos pós-redemocratização

No início do período analisado, o município de São Carlos correspondia a 0,10% do total do número de eleitores no estado de São Paulo, em 2008 essa pequena fração caiu pela metade, 0,05%. Os 154.472 (ver Tabela 12) eleitores que tiveram a oportunidade de escolher o último prefeito municipal correspondiam a 70,8% da população são-carlense, e se hoje os partidos de esquerda vem tendo sucesso, predominando no legislativo e no executivo a mais de uma década, no final dos anos 1980 e nos anos 1990, o eleitorado são-carlense tinha um perfil bem mais conservador.

Tabela 12: Eleitorado, comparecimento, abstenção, votos em branco, votos nulos e votos válidos no município de São Carlos nas eleições de 1988 a 2008.

Ano	Eleitores	Comparecimento	Abstenção	Branco	Nulos	Votos Válidos
1988	79.732	75.555	4.177	4.980	4.598	65.977
1992	97.389	89.395	7.994	3.826	6.038	79.531
1996	110.386	98.046	12.340	1.229	7.143	89.674

⁴⁸ Newton Lima foi reeleito prefeito de São Carlos (mandato de 2005 a 2008), em 2008, segundo pesquisa IBOPE (registrada na 121ª Zona Eleitoral de São Carlos, sob o protocolo nº. 840/08), tinha seu governo avaliado com aprovação de 91% da população são-carlense.

Tabela 12: Eleitorado, comparecimento, abstenção, votos em branco, votos nulos e votos válidos no município de São Carlos nas eleições de 1988 a 2008.

Ano	Eleitores	Comparecimento	Abstenção	Branco	Nulos	Votos Válidos
2000	122.754	108.503	14.251	4.975	2.510	101.018
2004	140.218	121.912	18.306	2.499	5.331	114.082
2008	154.472	133.668	20.804	3.277	6.435	123.956

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>> / <<http://www.tse.jus.br/>>.

Em algumas ocasiões, como nas eleições para o governo do estado de São Paulo, os eleitores do município optaram por candidatos mais conservadores do que o conjunto dos paulistas. Durante os anos 1990, Paulo Maluf obteve importantes vitórias em São Carlos. Ex-governador do estado de São Paulo pela ARENA entre 1979 a 1982, uma das principais lideranças do PDS e do PPB / PP, partidos identificados com a direita brasileira que absorveram grande parte dos políticos conservadores que apoiaram o governo militar, venceu em duas oportunidades para governador e uma para presidente na cidade. Em 1990 Paulo Maluf venceu Luiz Antônio Fleury no primeiro turno no estado de São Paulo e em São Carlos (no segundo turno Fleury derrotou Maluf), em 1998, Maluf venceu em primeiro e segundo turnos no município, nessa ocasião o vitorioso no estado foi Mario Covas, do PSDB (Tabela 13).

Tabela 13: Governadores mais votados no município de São Carlos de 1982 a 2010.

Eleições	Governadores eleitos	Partidos	% de Votos
1982	Franco Montoro	PMDB	36,7
1986	Orestes Quércia	PMDB	46,4
1990	Paulo Salim Maluf	PDS	28,9
1994	Mário Covas	PSDB	36,2
1998	Paulo Salim Maluf	PPB	33,1
2002	Geraldo Alckmin	PSDB	42,7
2006	José Serra	PSDB	70,4
2010	Geraldo Alckmin	PSDB	59,6

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>> / <<http://www.tse.jus.br/>>.

Nas eleições presidenciais em 1989, como podemos ver na Tabela 14, Maluf venceu o vitorioso Fernando Collor no primeiro turno em São Carlos (no estado de São Paulo Collor foi vitorioso, e Maluf ficou em segundo lugar), Lula, que foi para o segundo turno com Fernando Collor, ficou apenas em quarto Lugar no estado e em São Carlos. Se os petistas não tiveram êxito em nenhuma das eleições para o governo do estado no município, pelo menos,

para presidente em 2002 o PT de Lula venceu o PSDB de José Serra, com mais de 15 pontos percentuais de diferença. Acontecimento raro, principalmente se levarmos em consideração as derrotas dos petistas nas demais eleições presidenciais, como 1994 quando o PT perdeu com mais de 20 pontos percentuais de diferença, apesar de 1998 a diferença ter diminuído, ainda foi grande, mais de 15 pontos. Em compensação, nas eleições de 2006 a derrota do candidato petista em São Carlos foi considerável, a maior de todas já sofridas, e dessa vez foi para o tucano Geraldo Alkmin, que impôs uma derrota de nada menos que 45 pontos percentuais sobre seu rival, o ex-presidente Lula que tentava naquela oportunidade a reeleição. Na eleição seguinte, apesar da diferença ter caído bastante ainda foi grande, com uma diferença de 24 pontos de José Serra para Dilma Rousseff, a segunda maior nessa série de derrotas dos candidatos petistas para os tucanos na cidade.

Tabela 14: Presidente da República: votação total dos dois primeiros candidatos / Partido no 1º Turno* (%) – Eleições 1989 a 2010 para presidência no município de São Carlos

Eleições	Candidato eleito	Votos	Candidato derrotado	Votos	Total
1989	Paulo Salim Maluf (PDS)	32,2	Fernando Collor PRN (PRN-PST-PSL)	23,0	55,2
1994	Fernando Henrique PSDB (PSDB-PFL-PTB)	45,1	Luiz Inácio Lula PT (PT-PSB-PCdoB-PPS- PV-PSTU)	23,7	68,8
1998	Fernando Henrique PSDB (PSDB-PFL-PPB-PTB- PSD)	45,7	Luiz Inácio Lula PT (PT-PDT-PSB-PCdoB)	29,0	74,7
2002	Luiz Inácio Lula PT (PT-PCB-PLP-PMN- PCdoB)	46,6	José Serra PSDB (PSDB-PMDB)	31,2	77,8
2006	Luiz Inácio Lula PT (PT-PRB-PCdoB)	22,3	Geraldo Alkmin PSDB (PSDB)	67,3	89,6
2010	Dilma Rousseff PT (PRB-PDT-PT-PMDB- PTN-PSC-PR-PTC-PSB- PCdoB)	25,7	José Serra PSDB (PTB-PPS-DEM-PMN- PSDB-PTdoB)	49,7	75,4

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>> / <<http://www.tse.jus.br/>>.

* As eleições de 1994 e 1998 não foram disputadas em segundo turno, Fernando Henrique venceu os demais candidatos em primeiro turno, portanto, utilizamos como base para os dados o primeiro turno das demais eleições.

No conjunto dos dados levantados, para presidente e governador, os são-carlenses pouco optaram pelos candidatos petistas, e como veremos mais adiante, a guinada do PT e dos partidos de esquerda na cidade começou na década passada, quando o PT vence as eleições no município e passa a eleger uma bancada de vereadores mais expressiva.

Tabela 15: Prefeitos eleitos e candidatos no segundo lugar no município de São Carlos – Eleições de 1988 a 2008

Eleições	Candidato eleito	Votos	Segundo colocado	Votos	Total
1988	Neurivaldo José de Guzzi (PTB)	30,8	Lobbe Neto (PMDB)	25,2	56,0
1992	Rubens Massucio (PTB)	41,9	João O. Dagnone de Melo (PMDB)	28,6	70,5
1996	João O. Dagnone de Melo (PFL)	33,3	Paulo Roberto Altomani (PSDB)	31,2	64,5
2000	Newton Lima Neto (PT)	39,9	João O. Dagnone de Melo (PTB)	39,8	79,7
2004	Newton Lima Neto (PT)	42,8	Paulo Roberto Altomani (PSDB)	28,4	71,2
2008	Oswaldo Barba (PT)	35,4	Paulo Roberto Altomani (PSDB)	33,4	68,8

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>> / <<http://www.tse.jus.br/>>.

Vamos tomar como base o período que antecede o recorte desta análise. Em 1976 o primeiro colocado nas eleições municipais foi o candidato da ARENA Antonio Massei que obteve 49,8% dos votos, e impôs uma derrota ao segundo colocado Antonio Cabeça Filho⁴⁹ do MDB de 27 pontos percentuais de diferença. Em 1982, período da redemocratização, o PMDB foi derrotado pelo PTB, e Neurivaldo José de Guzzi (conhecido como Vadinho de Guzzi) elegia-se pela primeira vez prefeito de São Carlos; nessa ocasião, Dagnone de Melo disputava pela primeira vez uma eleição a prefeito, pelo PMDB. Em 1988, outra vitória de Vadinho de Guzzi pelo PTB, só que dessa vez sobre a candidatura tucana de Lobbe Neto. Conforme vemos na Tabela 15, o PTB venceu de novo em 1992, como naquela ocasião de 1988, o derrotado foi João Octávio Dagnone de Melo, concorrendo pelo mesmo PMDB, partido que Melo deixaria quando se candidatou novamente a prefeito em 1996. Nessa eleição, concorrendo pelo PFL, Melo finalmente venceu para o cargo que disputava desde 1982 (Dagnone de Melo não disputou as eleições de 1988). Em 2000 o PT vence as eleições para prefeito em São Carlos, mesmo ano em que o PT aumenta expressivamente sua bancada de vereadores na cidade, passando a configurar entre os maiores partidos do município.

A Tabela 16, que toma como referência a média de cadeiras conquistadas na Câmara Municipal desde 1988, mostra o PT entre os maiores partidos da cidade, postos que já eram ocupados pelo PMDB e PTB antes dos anos 2000. Apenas para exemplificar a situação, a

⁴⁹ Líder sindical são-carlense, Cabeça Filho seria eleito vereador mais tarde, em 1988 (ver Anexo 01 na área de anexos).

partir do Portal da Transparência do Governo Federal⁵⁰, podemos ter uma amostra da evolução dos recursos transferidos durante a maioria do período em que o governo federal e o município estiveram sob a gestão petista. No ano de 2004 os recursos transferidos para São Carlos eram na ordem de 0,36% do que é transferido para todo o estado de São Paulo, em 2011 o percentual saltou para 0,45%, recursos que podem estar ajudando os candidatos petistas e sua base na concorrência vertical estabelecida entre estes e a base política apoiada pelo governo do estado.

Tabela 16: classificação dos partidos políticos por tamanho (Câmara Municipal) – pequenos, médios e grandes – Eleições 1988 a 2008 no município de São Carlos.

Partidos Grandes			Partidos Médios			Partidos Pequenos		
Partidos	MPC	ED	Partidos	MPC	ED	Partidos	MPC	ED
PMDB	17,5	6	PSDB	9,8	6	PSC	4,8	5
PT	12,8	6	PDT	7,8	6	PCB/PPS	4,1	6
PTB	11,3	6	PR	7,7	1	PL	2,9	5
PDS	14,6	2	PFL/DEM	6,2	6	PV	2,5	6
PDC	15,2	2				PSD	2,3	6
						PPB / PP	2,3	6
						PMN	1,9	5
						PST	1,2	4

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>> / <<http://www.tse.jus.br/>>.

Ao exemplo do PT e da esquerda, o PSDB, mesmo partido do governador do estado, também evoluiu na última década, e só não configura atualmente entre os grandes partidos de São Carlos (na metodologia aqui aplicada) por mínimos 0,2%. Os baixos índices de sucesso eleitoral tucano no município, no início da série, compromete a atual colocação do partido, uma vez que no último pleito os tucanos, ao lado dos petistas, fizeram o maior percentual de cadeiras na câmara municipal. Na tabela 17, onde é possível verificar a evolução das taxas de sucesso eleitoral dos partidos em São Carlos, vemos que PMDB e PTB dominavam o cenário político eleitoral em 1988, quando juntos detinham mais de 60% do total de vereadores, e foram paulatinamente perdendo espaço para outros partidos, como exemplo, o efeito contrário ocorreu com PSDB e PT, que mesmo não tendo o mesmo desempenho dos peemedebistas e petebista de outrora, hoje somam juntos 46% do total de vereadores da câmara.

⁵⁰ Portal: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/graficos/transferenciasporlocalidade/>> consultado em 21 de fevereiro de 2012. O portal atualmente disponibiliza informações sobre as transferências de recursos da União para estados e municípios de 2004 a 2011.

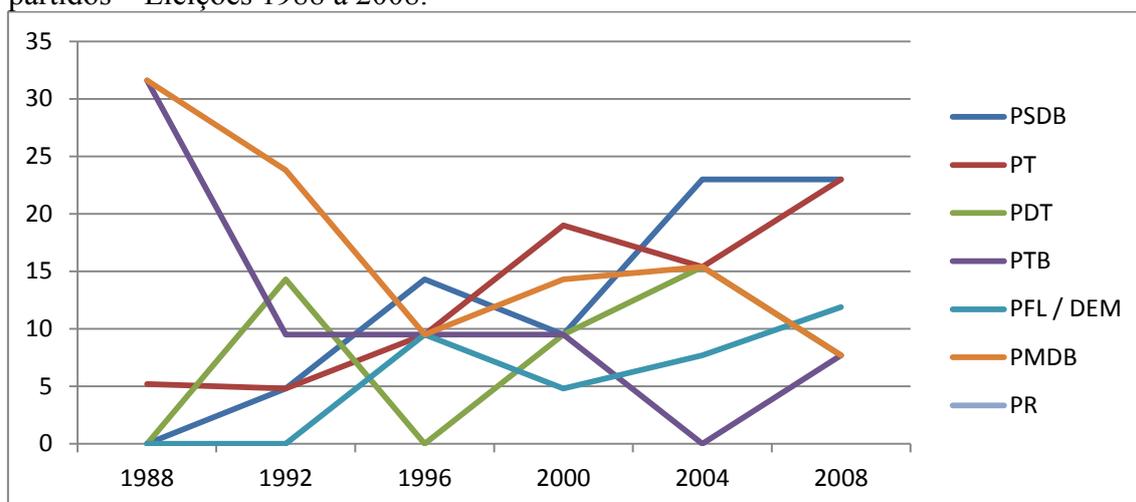
Tabela 17: Percentual do número de cadeiras conquistadas pelos partidos – Eleições 1988 a 2008 no município de São Carlos.

Partidos	1988	1992	1996	2000	2004	2008	MPC
PMDB	31,6	23,8	9,5	14,3	15,4	7,7	17,5
PTB	31,6	9,5	9,5	9,5	0	7,7	11,3
PT	5,2	4,8	9,5	19,0	15,4	23,0	12,8
PDS	10,2	19,0	-	-	-	-	-
PDC	21,0	9,5	-	-	-	-	-
PSDB	0	4,8	14,3	9,5	23,0	23,0	9,8
PFL/DEM	0	0	9,5	4,8	7,7	15,4	6,2
PDT	0	14,3	0	9,5	15,4	7,7	7,8
PSD	0	4,8	0	9,5	0	0	2,3
PSC	-	9,5	14,3	0	0	0	4,8
PL	0	0	9,5	4,8	0	-	2,9
PR	-	-	-	-	-	7,7	7,7
PCB/PPS	0	0	4,5	4,8	15,4	0	4,1
PPB / PP	0	0	9,5	9,5	0	0	2,3
PMN	-	0	9,5	0	0	0	1,9
PFL/DEM	0	0	9,5	4,8	7,7	15,4	6,2
PST	0	0	0	4,8	-	-	1,2
PV	0	0	0	0	7,7	7,7	2,5
PR	-	-	-	-	-	7,7	7,7
Total	100	100	100	100	100	100	

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>> / <<http://www.tse.jus.br/>>.

No Gráfico 07 é fácil observar essa movimentação, os picos atingidos pelos partidos mencionados no início e ao final da série analisada. É possível ver também certo equilíbrio entre os partidos no início dos anos 1990, quando a queda vertiginosa de PMDB e PTB cede espaço a outros partidos, de centro (PSDB), da esquerda (PT e PDT, que teve um ano ruim em 1996) e da direita (com o PFL), que atualmente é a maior força entre os partidos de direita em São Carlos. No gráfico abaixo, o que também fica bastante claro são as diversas oscilações ocorridas, o PDT e até mesmo o PMDB chegaram a perder sua representatividade em alguns períodos.

Gráfico 07: Percentual do número de cadeiras nas câmaras municipais conquistadas pelos partidos – Eleições 1988 a 2008.



Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>> / <<http://www.tse.jus.br/>>.

No que se refere à movimentação dos blocos ideológicos (Tabela 18, Gráfico 08), verifica-se um paralelo com os resultados obtidos na seção 2.4 do capítulo II quando analisamos as variações nas câmaras municipais, a queda da esquerda e a ascensão da direita no último pleito eleitoral em 2008. Porém, ao contrário do que ocorreu no conjunto das câmaras municipais paulistas, a esquerda em São Carlos, desde as eleições de 2000, superou a direita e também o centro; esse por sua vez, assim como a esquerda, também retrocedeu nas últimas eleições.

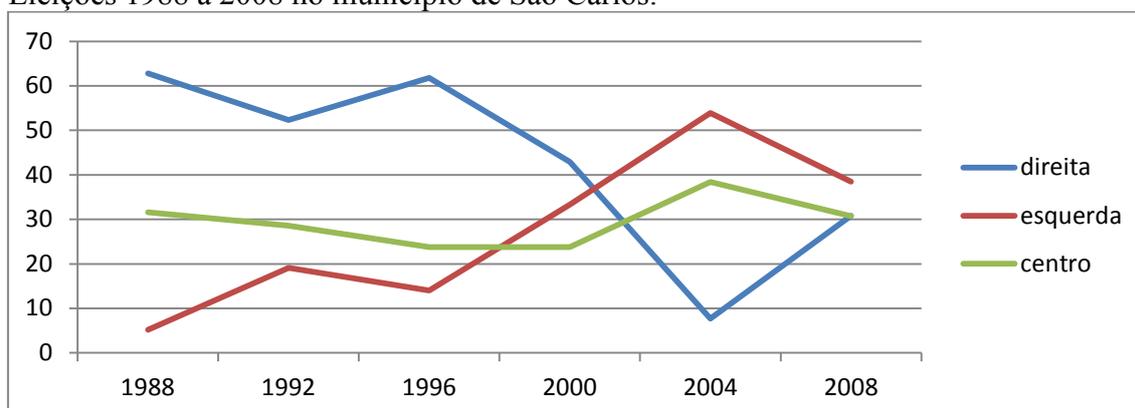
Tabela 18: Percentual do número de cadeiras conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1988 a 2008 no município de São Carlos.

Blocos	1988	1992	1996	2000	2004	2008
Direita	62,8	52,3	61,8	42,9	7,7	30,8
Centro	31,6	28,6	23,8	23,8	38,4	30,7
Esquerda	5,2	19,1	14	33,3	53,9	38,5
Total	100	100	100	100	100	100

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>> / <<http://www.tse.jus.br/>>.

Enfim, na atual configuração da Câmara Municipal de São Carlos a esquerda é maioria, e além do apoio do PDT, o governo petista conta com PMDB, PR e PTB em sua base governista. PSDB e DEM compõe a atual oposição, enquanto o PV, que se mantém neutro, tem votado na maioria das vezes a favor do governo, cenário que dá certa folga ao prefeito petista (ver Tabela 18 na área de anexos).

Gráfico 08: Percentual do número de cadeiras conquistadas pelos blocos ideológicos – Eleições 1988 a 2008 no município de São Carlos.



Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>> / <<http://www.tse.jus.br/>>.

Entre os resultados deste estudo pretendemos apontar para uma interferência mais direta no cotidiano das pessoas por parte das universidades, dando um indicativo de que quando os prefeitos emergiram de uma dessas instituições de ensino superior, abriram caminho para que gestores fossem angariados no interior das universidades locais, e estes por sua vez, necessariamente são recrutados entre o funcionalismo público. Nessa perspectiva, uma análise focada mais especificamente na trajetória acadêmica dos principais quadros do governo, confirma uma tendência sentida em outros setores da sociedade e, principalmente, na economia são-carlense, de que a presença de ambas as universidades públicas locais, UFSCar e USP, continua se expandindo na cidade e vem contribuindo de forma singular e decisiva em sua agenda política. Podemos citar como exemplo desta destacada influência que as universidades ainda vêm exercendo na política da cidade com a eleição do Professor do Departamento de Engenharia Química, Dr. Newton Lima⁵¹, reitor da UFSCar entre 11 de outubro de 2000 e 04 de junho de 2008. Newton que foi eleito em 2000 (com 39,9% dos votos válidos) e reeleito em 2004, (com 42,8% dos votos válidos), filiou-se ao PT no início dos anos 1980, década em que ocupou a presidência da Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior, a ANDES (1986 – 1988). Na década de 1990, Newton Lima foi eleito reitor da UFSCar (1992 – 1996), presidente da ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior, em 1994), e no final da década foi convidado a ser candidato a vice-governador na chapa de Marta Suplicy ao governo do estado de São Paulo.

O antecessor de Lima, João Octávio Dagnone de Melo, tem como principal atividade o exercício profissional da engenharia e é empresário no ramo das telecomunicações. Durante

⁵¹ Newton Lima foi reeleito prefeito de São Carlos (mandato de 2005 a 2008), em 2008, segundo pesquisa IBOPE (registrada na 121ª Zona Eleitoral de São Carlos, sob o protocolo nº. 840/08), tinha seu governo avaliado com aprovação de 91% da população são-carlense.

sua carreira política Melo disputou a prefeitura de São Carlos em quatro oportunidades: em 1982 e 1992 pelo PMDB, foi derrotado respectivamente por Vadinho de Guzzi e Rubens Massucio, ambos do PTB, em 1996, Melo dessa vez pelo PFL (partido que se filiou pouco antes do período eleitoral) derrotou Paulo Altomani do PSDB, por uma pequena diferença de 2,2 pontos percentuais, foi ainda menor a diferença pela qual Melo foi derrotado por Lima em 2000, 0,1% dos votos válidos, uma diferença de 128 votos. Nessa oportunidade Melo concorreu pela legenda do PTB.

Em fins do processo de redemocratização até a primeira eleição de um reitor, São Carlos “não ficou imune à incúria administrativa de matizes variados, que retardaram sem desenvolvimento, comprometeram a infraestrutura da cidade e renderam a pesada herança de integrar a lista dos municípios mais endividados do Brasil (...). O ciclo clientelista – que chegou a imaginar encerrado em 1982 com a vitória do PMDB – estendeu-se por mais duas décadas” (Truzzi, Nunes e Tilkian, 2008, p: 182). Dagnone de Melo voltaria à prefeitura municipal em um segundo mandato, em 1996, eleito dessa vez pelo PFL – durante esta gestão, trocava de legenda, ingressando no PTB –, exerceu um mandato complicado, em meio a pesadas denúncias do Ministério Público⁵².

Durante o Regime Militar, entre os anos de 1973 e 1983, São Carlos foi governada por políticos filiados a Aliança Renovadora Nacional, partido que dava sustentação política aos militares. Em 1976, Antônio Massei venceu, e seu sobrinho, Rubens Massucio Rubinho, foi vice. Rubinho foi prefeito em exercício entre 1977 e 1978, em razão da licença tirada por Massei, que ainda terminaria aquele mandato em dezembro de 1981 e, reeleito, governaria até 1983.

⁵² Em 2009 o Ministério Público apresentou denúncia à 1ª Vara Criminal de São Carlos por lavagem de dinheiro contra 14 pessoas que integravam uma organização criminosa que fraudava licitações para a compra de gêneros alimentícios da merenda escolar das escolas públicas do município. A denúncia foi acatada pela Justiça. Entre os denunciados configuravam o ex-prefeito Dagnone de Melo e quatro ex-secretários municipais: Márcio José Rossit, Finanças, Nilson Passoni (Educação e Cultura), Carlos Alberto Garcia e Antonio Francisco Garcia (ambos da Coordenação de Gabinete), além de funcionários públicos municipais e comerciantes. De acordo com a denúncia, o esquema funcionou de 1997 a 2000, durante a segunda gestão de Dagnone de Melo. A empresa "Miranda e Muno Ltda" concorria em diversas licitações de gêneros alimentícios para a composição da merenda escolar. As licitações, entretanto, eram fraudulentas porque as demais concorrentes eram empresas irregulares ou de "laranjas" dos sócios da "Miranda e Muno" que venciam as licitações com preços superfaturados e depois entregava parte dos valores pagos pela Prefeitura aos demais membros da organização, como forma de gratificação pela fraude. Segundo o promotor Luiz Fernando Garcia, todos movimentaram, tiveram em depósito e transferiram dinheiro proveniente de crimes cometidos contra a administração pública e por organização criminosa, "tudo com o objetivo de ocultar e dissimular a sua origem, natureza e utilização", conforme ficou provado no inquérito policial que apurou o caso. O grupo não foi denunciado por formação de quadrilha e fraude à licitação porque esses crimes já prescreveram. Ver em: < http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/2009/abr09/MP%20denuncia%20ex-prefeito%20de%20S%C3%A3o%20Carlos%20por%20lavagem%20de%20dinhei > Disponível em: 09/04/2009 Acesso em: 17/06/2011.

Em seu mandato de 1997 a 2000, apesar de ter um mandato mais tranquilo que o de seu antecessor, o ex-prefeito também seria alvo de denúncias de lavagem de dinheiro e fraude em licitações, em uma rede de corrupção que se estenderia por outros municípios da região, como Descalvado, Ibaté, Porto Ferreira e Ribeirão Bonito, como vinha apurando a justiça. Na eleição de 2000, ano que o eleito foi Newton Lima, o petista obteve 39,94% dos votos válidos e Dagnone de Melo, teve 39,81% dos votos válidos, ficando na segunda posição por 158 votos. Outro forte concorrente, Paulo Altomani, do PSDB, teve 11,76% dos votos. Somando os votos de Melo e Altomani, a porcentagem de votos chega a 51,77%, sendo Newton eleito com menos de 50% dos votos da população são-carlense.

Nas eleições de 2004, Newton Lima era candidato à reeleição, e também não obteve maioria de votos. O petista contabilizou 42,84% (contra 28,37% do tucano Altomani, e 21,13% de Dagnone de Melo do PFL. A soma desses principais candidatos chegou a 49,50%, portanto ultrapassaram a votação de Lima. Já em 2008, a disputa foi bem mais acirrada, o candidato à sucessão de Newton Lima e pelo PT, Oswaldo Barba, obteve 35,41%), contra 33,36% do tucano Altomani, e 29,83% de Aírton Garcia, do DEM.

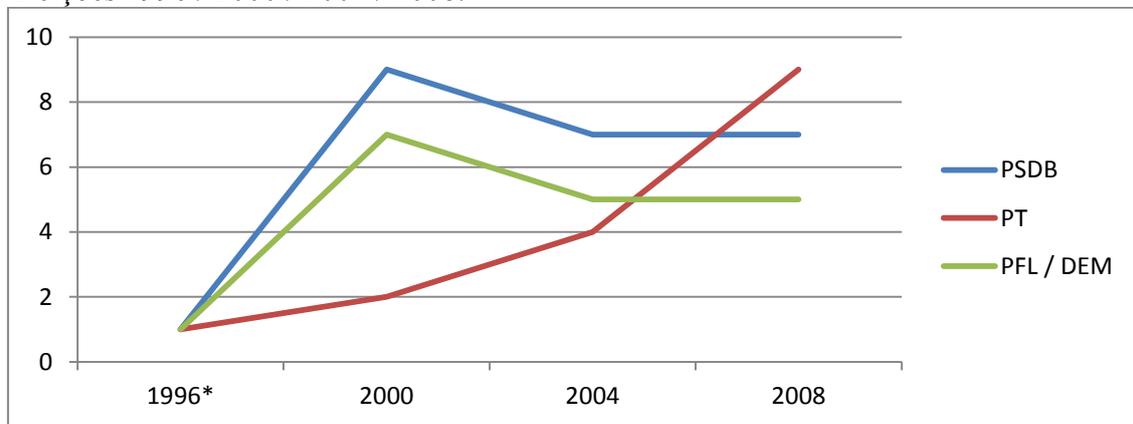
Nas eleições de 2004, Newton Lima era candidato à reeleição, e também não obteve maioria de votos. O petista contabilizou 42,84% (contra 28,37% do tucano Altomani, e 21,13% de Dagnone de Melo do PFL. A soma desses principais candidatos chegou a 49,50%, portanto ultrapassaram a votação de Lima. Já em 2008, a disputa foi bem mais acirrada, o candidato à sucessão de Newton Lima e pelo PT, Oswaldo Barba, obteve 35,41%), contra 33,36% do tucano Altomani, e 29,83% de Aírton Garcia, do DEM.

Os números mostram que em São Carlos o PT, apesar de governar por três mandatos consecutivos, nunca obteve a maioria da soma dos votos e que nas últimas três eleições, a disputa entre os três principais candidatos foi voto a voto, e a oposição não vem tendo sucesso em se articular para vencer o atual governo nas eleições. Outro fator que não pode deixar de ser apresentado é quanto às coligações. Em 2000 a coligação que apoiava Newton Lima era formada por PT e PC do B, Dagnone de Melo contou com sete partidos no apoio (PTB, PMDB, PPB, PFL, PDT, PSB, PSD, PSC, PPS) e o terceiro colocado, Paulo Roberto Altomani, com nove (PSDB, PRTB, PAN, PL, PST, PRP, PMN, PHS, PV, PGT e PT do B).

Newton, em 2004, ampliou sua base de apoio partidário para garantir a reeleição, incorporando à coligação importantes partidos, como o PMDB, o PDT, e além de manter o PC do B na coligação com o PT ainda atraiu o PTN. Tanto Dagnone de Melo, quanto Paulo Altomani tiveram suas bases reduzidas, o primeiro para cinco partidos (PP, PSC, PPS, PFL e PMN) e o tucano para sete (PSDB, PTB, PL, PRTB, PTC, PSB e PT do B). Para a eleição do

sucessor de Newton, a coalisão petista foi ainda maior, somando nove partidos (PT, PMDB, PR, PDT, PD do B, PTC, PSC, PRP e PTB), alguns dos quais foram rivais históricos do PT na cidade, como no caso do PTB e do PSC, outrora partidos que dialogavam com o campo político conservador da cidade. Airton Garcia, o então candidato mais rico do estado de São Paulo com R\$ 224.996.450,80 em fazendas, postos de gasolina, empresas de mineração e imobiliárias, conseguiu unir em torno da sua candidatura cinco partidos (PTN, PSL, PP, PRTB e DEM), e Paulo Altomani manteve o mesmo número de partidos na base (PSDB, PV, PPS, PT do B, PMN, PHS e PSDC).

Gráfico 09: número de partidos nas principais coligações no Município de São Carlos – Eleições 1996 / 2000 / 2004 / 2008.



Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>>.

* Em 1996 os partidos ficaram impedidos de formar coligação em razão da ação direta de inconstitucionalidade, e as coligações partidárias foram validadas apenas para eleições proporcionais, vedação estabelecida pela lei n. 9.100/95 (art. 6º), sob a alegação de ofensa ao princípio da autonomia partidária (CF, art. 17, § 1º), de violação aos postulados do pluripartidarismo e do regime democrático (relator Juiz Celso de Melo, em 06 de Junho de 1996).

A necessidade de governabilidade a partir de uma coalizão de partidos é necessária, entre outras coisas, para formulação e implantação de políticas públicas que fazem parte do programa, no modelo de coalizão adotado no Brasil o governo deverá ceder o espaço àqueles partidos que possuem força no interior das Câmaras de Vereadores, condicionando a sua prevalência no poder a um exercício constante de concessão de espaço dentro da máquina pública. Provavelmente, o fato de o ex-prefeito Newton Lima ter em tese mais liberdade para a escolha de seus secretários municipais no primeiro mandato, onde a composição foi apenas de seu partido, o PT e o PCdoB, tendo em vista que nas eleições que se seguiram sua base de apoio aumentou exponencialmente, conseqüentemente o ex-prefeito teve que negociar com outros partidos espaços no governo, e seu sucessor, Oswaldo Barba, ainda mais, o que se pressupõe como concessão dos cargos de confiança. Por sua vez, a coligação em torno de

Dagnone de Melo reunia partidos que naquela ocasião, nas eleições de 1999, não encapavam o que PT e PCdoB denominavam como *campo democrático popular*.

Após essa concisa contextualização das últimas duas décadas do comportamento eleitoral no município de São Carlos, faremos na próxima seção uma breve contraposição da origem, organização e desempenho do PT e do PFL / DEM, com o objetivo de apontar algumas das principais diferenças entre os dois partidos, cujo perfil do secretariado será comparado na seção 3.6.

3.4 PT e PFL em comparação: origem, tipos de organização e desempenho eleitoral

Entre os autores que analisam o perfil da classe política brasileira, o trabalho de Leôncio Rodrigues aponta para uma clara mudança na Câmara dos Deputados, afirmando que “o crescimento do PT e de outros partidos de esquerda não ocorreu somente na disputa presidencial e na Câmara dos Deputados, mas também em outras disputas eleitorais” (Rodrigues, 2006: p.11). Em relação à CD, objeto específico do seu trabalho, Rodrigues demonstrou que estava havendo o crescimento da esquerda com base em dados eleitorais das eleições de 1998, e 2002, e informações tanto sobre a filiação partidária dos deputados eleitos quanto ao pertencimento ao campo ideológico.

No capítulo intitulado “Mudanças Partidárias na Câmara dos Deputados”, Rodrigues afirma que:

“As eleições de 2002 para a CD puseram fim a um período de crescimento constante dos partidos considerados de “centro”, acentuaram os ganhos dos partidos de “esquerda” e aumentaram as perdas dos partidos de “direita”, que, aliás, vinham decaindo nesse órgão legislativo, desde 1990.”
(Rodrigues, 2006: p. 27)

A gênese do PT e do PFL é bastante distinta. O PT foi fundado em 10 de fevereiro de 1980 em São Paulo, composto por dirigentes sindicais, intelectuais de esquerda e católicos ligados à Teologia da Libertação. O partido é fruto da aproximação dos movimentos sindicais (a exemplo da Conferência das Classes Trabalhadoras que veio a ser o embrião da Central Única dos Trabalhadores, a CUT) com antigos setores da esquerda brasileira. O PT foi fundado com um viés socialista democrático. Durante o Regime Militar, instaurado em 1964, a espinha dorsal do sindicalismo no Brasil, o Comando Geral dos Trabalhadores (a CGT, que

reunia lideranças sindicais tuteladas pelo Ministério do Trabalho geralmente reservado a lideranças remanescentes do petebismo varguista) foi dissolvido, enquanto os sindicatos oficiais sofriam intervenção do Estado brasileiro. O partido, durante a década de 1980, manteve relações amistosas com os partidos comunistas que então governavam países do chamado "socialismo real", como a URSS, a República Democrática Alemã, a República Popular da China e Cuba. Estas relações, no entanto, jamais se traduziram em qualquer espécie de organização interpartidária ou de unidade de ação e não sobreviveram à derrocada do mesmo socialismo real a partir de 1989. O PT também se articula com outros partidos e grupos de esquerda latino-americanos, como a Frente Ampla⁵³ uruguaia, os partidos comunistas de Cuba, Brasil e outros países, e mantém relações com movimentos sociais brasileiros, como o Movimento dos Sem Terra e do no chamado Foro de São Paulo⁵⁴, reunião de movimentos e partidos políticos de esquerda latino-americanos (Meneguelo, 1989; Moreira, 2000).

A partir de sua base tradicional na classe operária urbana, o PT organizou-se como um aglomerado heterogêneo de núcleos temáticos, com interesses espontâneos e afiliações não-classistas (por exemplo, os movimentos homossexuais, ecológicos, de base étnica, de gênero e/ou identitária). Em *Modelos de Partido*, Angelo Panebianco faz uma análise dos partidos políticos a partir de “teorias e análises que colocam no centro de seu interesse a dimensão do poder organizativo, que explicam o funcionamento e as atividades organizativas” (Panebianco, 2005: p. xv), e neste contexto entende que as características organizativas de um partido, entre alguns outros fatores do seu desenvolvimento, seu processo de institucionalização⁵⁵, dependem de sua história, de como o partido nasceu e se consolidou. São propriamente nestes aspectos que podemos encontrar distinções claras entre os dois partidos.

⁵³ Fundada em 5 de fevereiro de 1971, a Frente Ampla é uma coalizão eleitoral de centro-esquerda do Uruguai, da qual integram vários partidos políticos e organizações da sociedade civil. Com o Golpe militar de junho de 1973 foi colocada na ilegalidade e reprimida, assim como os líderes que a formavam (Moreira, 2000)

⁵⁴ O Foro de São Paulo, constituído em 1990, é um encontro de partidos políticos e organizações não governamentais de esquerda da América Latina e Caribe. O Partido dos Trabalhadores em São Paulo, onde a reunião realizou-se pela primeira vez, convidou outros partidos e movimentos sociais e revolucionários da América Latina e do Caribe para discutir alternativas às políticas neoliberais dominantes na América Latina da década de 1990 e promover a integração econômica, política e cultural da região < <http://forodesaopaulo.org/> >.

⁵⁵ Partidos e organizações, na visão de Panebianco, são estruturas em movimento que sofrem evoluções com as modificações do ambiente, no qual está inserido e atua, entendendo que “é possível afirmar que os fatores de maior incidência na ordem organizativa dos partidos, que explicam sua fisionomia e seu funcionamento, são a sua história organizativa (o seu passado) e as relações que ele estabelece com os seus inconstantes ambientes externos” (Panebianco, 2005: 91).

Nos idos do governo de João Figueiredo, lideranças do Partido Democrático Social⁵⁶ encontravam-se envoltas na questão sucessória, e alguns postulantes à vaga presidencial emergiram entre civis e militares, resultado da ausência de consenso quanto ao tema. As forças oposicionistas se movimentavam no sentido de restabelecer a eleição direta para Presidente da República, mas, com a rejeição da emenda Dante de Oliveira (graças à abstenção de 112 parlamentares) a oposição, por intermédio de seus governadores, anunciou apoio ao nome de Tancredo Neves, que renunciou ao governo de Minas Gerais e se lançou em campanha apoiado pela Frente Liberal, dissidência do PDS. A essa altura as defecções no interior dos governistas se multiplicavam à medida que os comícios em favor de Tancredo Neves espalhavam-se pelo país, contexto no qual foi indicado a vice na chapa oposicionista, o senador José Sarney, ex-presidente do PDS, agora egresso da Frente Liberal. Em meio às articulações que elegeram Tancredo, em janeiro de 1985 foi fundado o Partido da Frente Liberal, que se uniu ao PMDB para sustentar o governo por meio da Aliança Democrática. Com a morte de Tancredo em abril de 1985 o PFL passou a sustentar o governo Sarney. Na montagem do governo o partido foi contemplado com cargos de envergadura, como por exemplo, os Ministérios das Minas e Energia, e Educação:

“Não é acaso, já em julho de 1985 ele se tornara o segundo maior partido nacional com 102 deputados federais, 18 senadores e a maioria dos governos do nordeste (...) em fevereiro de 1986 o PFL passou a deter os Ministérios de Minas e Energia, da Educação, das Relações Exteriores, das Comunicações, dos Transportes e do Gabinete Civil” (Kinzo, 1994, p: 47).

Os partidos aqui analisados tiveram uma forma bastante distinta de desenvolvimento organizativo. No Partido dos Trabalhadores ocorreu uma modalidade *mista* de desenvolvimento, combinando a *difusão territorial*, uma vez que núcleos temáticos, com interesses espontâneos, foram incorporados pelo partido, com a *penetração territorial*, ao ponto que a estrutura organizativa do partido “possui um centro que controla, estimula e dirige o desenvolvimento da “periferia”” (Panebianco, 2005: 94), pois os dirigentes do PT organizam *comissões provisórias* nos municípios, que mais tarde evoluem para diretórios

⁵⁶ Em novembro de 1979 o Congresso Nacional aprovou uma nova cláusula de barreira, e estabeleceu novas condições sobre as quais se criariam os novos partidos, surgiram assim o Partido Democrático Social em lugar da Aliança Renovadora Nacional (a base de apoio político do Regime Militar no Congresso Nacional) e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro, como sucessor do Movimento Democrático Brasileiro. Os demais setores de oposição ao Regime Militar se abrigaram no Partido dos Trabalhadores, no Partido Trabalhista Brasileiro e no Partido Democrático Trabalhista.

municipais. O caso do Partido da Frente Liberal é distinto, pois o partido foi resultado de lideranças oriundas da dissidência governista que pretendiam continuar no poder, e viram na aliança com Tancredo a possibilidade concreta disso acontecer.

Com base regional no Nordeste, o PFL garantiria seus recursos políticos por meio do controle de grande parte da máquina governamental, o que correspondeu em significativos ganhos eleitorais. Formado a partir de lideranças políticas de peso, já com um longo histórico no poder, o PFL passou por uma construção política por *penetração territorial*, com o centro do partido, “núcleo parlamentar” que dirigiu e estimulou o desenvolvimento da “periferia”⁵⁷. Outro autor que podemos nos referenciar para apontar diferenças básicas entre ambos é Duverger⁵⁸, que se utiliza da distinção de *partidos de criação interna* e *partidos de criação externa*. Segundo Kinzo:

“Formado a partir da reforma eleitoral de 1979 e da articulação política das lideranças sindicais do ABCD paulista que ganharam expressão nas greves metalúrgicas de 1978, o Partido dos Trabalhadores é o exemplo mais bem acabado do que Duverger definiu como partido de massa criado “externamente”, i.e., fora do parlamento” (Kinzo, 1994: 56).

Ainda, segundo a autora, o PT é o único partido brasileiro que surge em “função das demandas de participação e representação na esfera política dos setores modernos do operariado industrial, dos assalariados de nível médio e dos movimentos sociais urbanos” (Kinzo, 1994: 56), ao ponto que o “perfil de partido governista tornar-se-ia marca registrada do PFL desde o momento de sua criação” (Kinzo, 1994: 46), o que, entre outros aspectos aqui apresentados, o postula como partido de criação *interna*.

⁵⁷ Sobre a forma com a qual, *por penetração territorial* ou *difusão territorial*, no desenvolvimento da construção da organização partidária ver *Modelos de Partido, organização e poder nos partidos políticos*, de Angelo Panebianco (2005), pp. 94, 95.

⁵⁸ “A distinção entre os partidos de criação exterior e os partidos de origem eleitoral e parlamentar não é rigorosa: ela caracteriza antes tendências gerais do que tipo definidos. Em um número bastante grande de casos, contudo, o conjunto de um partido é essencialmente estabelecido por uma instituição pré-existente, cuja própria atividade se situa fora das eleições e do Parlamento: pode-se, portanto, falar adequadamente de criação exterior” (Duverger, 1980: 26).

Tabela 19: Percentual do número de cadeiras conquistadas por PT e PFL / DEM na Câmara dos Deputados – Eleições de 1982 a 2010.

Partidos	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010
PT	1,7	3,3	7,0	9,6	11,3	17,7	16,2	17,1
PFL/DEM	-	24,2	16,5	17,3	20,5	16,4	12,7	8,4

Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html>>.

Na Tabela 19, onde vemos o percentual de deputados federais eleitos pelos dois partidos, os dados mostram que há uma trajetória de inversão do espaço ocupado por PFL e PT na Câmara. Entre 1986 e 2010, o PFL perdeu dois terços de sua bancada, enquanto o PT aumentou mais de cinco vezes a sua bancada. No Senado Federal o PFL vinha mantendo ampla vantagem sobre o PT até 2006, mas nas eleições de 2010 a perda de espaço pefelista / democrata foi muito acentuada, a média do partido que até então era de 21% das cadeiras caiu para 3,7% em 2010, e foi superado pelo PT que repetiu seu melhor resultado, os 18,5% alcançados em 2002, quando o partido fez 17,7% na Câmara dos Deputados, o melhor resultado de toda série de eleições para o Poder Legislativo disputado pelo partido.

Tabela 20: Percentual do número de cadeiras conquistadas por PT e PFL / DEM no Senado Federal – Eleições de 1982 a 2010.

Partidos	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010
PT	0	0	3,2	7,4	11,1	18,5	7,4	18,5
PFL/DEM	-	14,3	25,8	20,4	18,5	25,9	22,2	3,7

Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html>>.

Nas eleições para os governos estaduais o PFL foi superado em 2006 pelo PT; segundo alguns autores, uma das razões para essa perda é a influência positiva causada pelos programas sociais nas taxas de sucesso eleitoral dos partidos alinhados ao governo federal, principalmente nos estados do nordeste brasileiro, reduto do conservadorismo (Marques, 2007; Soares e Terron, 2008; Borges, 2010). O número de governos estaduais conquistados pelo PT já vinha em progressão desde 1990, crescendo em média 2,7 pontos percentuais por eleição, em 2006, após quatro anos do PT à frente do Governo Federal, o partido conquistou o maior número de estados desde sua fundação, saltando de três para cinco estados conquistados.

Tabela 21: Percentual do número de governos estaduais conquistados por PT e PFL / DEM – Eleições de 1982 a 2010.

Partidos	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010
PT	0	0	3,7	7,4	11,1	11,1	18,5	18,5
PFL/DEM	-	4,3	25,9	7,4	22,2	14,8	3,7	7,4

Fonte: <<http://www.tse.jus.br/>> / <<http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html>>.

Com exceção do Senado Federal, a exemplo do que vinha acontecendo em todo o estado de São Paulo, na última década, as perdas do PFL / DEM foram muito grandes, em várias esferas o partido sentiu a mudança do comportamento do eleitor brasileiro, que desde início da atual fase democrática vem paulatinamente deslocando seu voto da direita para a esquerda. Mesmo o centro, entre altos e baixos, acumulou perdas nesse período.

3.5 Algumas considerações sobre o poder local: origem, isolamento urbano e novo perfil dos gestores

O retrato dos problemas crônicos que vêm sendo enfrentados pela gestão pública no Brasil em grande parte tem sua origem no modelo da empresa colonizadora, que através dos métodos empregados promovia, ou no mínimo facilitava, o isolamento dos primeiros focos urbanos. Por um período secular a elite dirigente do país foi conivente com este sistema, pois era fiel beneficiária dele, já que seus recursos eleitorais eram assegurados por vícios mantidos no mesmo âmbito da localidade que, desde sempre isolada, até início do século XX, foi tratada como curral eleitoral. Vícios que em nenhum momento são síntese do interesse público, que em parte, diante da autonomia relegada aos municípios, ainda são passíveis de práticas recorrentes no universo local onde por alguns séculos parte dos dirigentes do governo entenderam ser natural ter facilidades através do que é público.

Um retrospecto sobre o processo de formação do Estado brasileiro aponta para um déficit em termos de gestão pública e seguidos esforços na tentativa de atenuar tais déficits em direção à modernização do aparato estatal. Herança oriunda da empresa colonizadora que ficou caracterizada pelo seu caráter patrimonialista e sua histórica resistência “a introdução de técnicas, procedimentos e estruturas organizacionais de tipo racional-legal, bem como, por extensão, sua ineficácia e sua ineficiência” (Nogueira, 1998:89).

O isolamento dos núcleos populacionais, agravado pela distância e resistência às investidas de controle estatal, provocou o privatismo localista e estruturas de cunho mandonista. O poder público durante todo o Império e ainda na Primeira República foi visto

como um ente pouco necessário, já que a precariedade do liberalismo aqui existente não exigia prestação de serviços ou esforços de coordenação mais consistentes e eficientes. A Herança deixada pelo Império para a República foi um poder público de braços extremamente curtos, que atingia poucas áreas do território nacional, cedendo espaço para o fortalecimento dos clãs locais e seus senhores de terras, resistentes à formas de organização política, judicial ou até mesmo religiosa que pudesse contrastar com seus interesses (Nogueira, 1998, Cunha, 1963). A ocupação do território brasileiro foi realizada a partir de decisões tomadas por uma metrópole a meses de distância, situação que concedia aos donatários locais plena autoridade no campo judicial e administrativo para nomear funcionários e aplicar a justiça, podendo até decretar a pena de morte para escravos, índios e homens livres. Esta condição perdurou por três séculos. Já foram amplamente discutidas por autores clássicos como Sergio Buarque de Holanda e Raimundo Faoro, as consequências causadas pelas fórmulas utilizadas de ocupação e manutenção do território brasileiro pelo Estado português, como a presença de um “espírito público” foi duramente afetada em prol dos interesses privados, e como a noção de distinção entre os interesses coletivos e privados foi severamente afetada. Este é o ponto de onde devemos partir quando estamos analisando as condições relacionadas à situação atual da administração do aparelho do Estado, e neste caso, daqueles que são legítimos detentores de poder, pois em suas mãos estão concentrados os meios de administração e gestão.

Além do hiato claro entre a ação do poder público e os interesses locais, o Estado brasileiro em si, foi instrumentalizado por grupos econômicos dominantes e pelas oligarquias, prestando-se ao serviço de absorver um significativo contingente de letrados (Ramos, 1983). A debilidade do sistema produtivo levou a administração pública a inflar, no impulso de absorver parte da mão de obra excedente, resultando em encargos não propriamente administrativos, mas fruto dos mecanismos de trocas políticas e legitimação do Estado. A estreita proximidade entre as esferas pública e privada, responsável pelo condicionamento de interesses, contrasta com eficiência e níveis superiores de racionalidade, virtudes que ficaram evidentemente comprometidas até a Revolução de 30:

“Este [o proprietário de terra], necessitando compor-se com o simulacro de democracia que então vigora, usa o Estado não só para manter a ordem estabelecida, mas também para ser seu instrumento político básico. Vigora então a chamada política da clientela, em que a classe dominante troca os votos do povo por promessas de recompensa, geralmente por promessas de emprego público” (Bresser – Pereira, 2003: p. 37)

Entre 1821 a 1930, após os séculos da colonização, nas relações sociais e econômicas internas o patriarcalismo foi preponderante, e a burocracia patrimonial era dominada pela classe oligárquica. A situação de dependência das elites, sem suficiente autonomia nacional para formularem uma estratégia nacional de desenvolvimento, submetia as instituições brasileiras a modelos e ideias copiados com pouca adaptação à realidade local. O início do processo de industrialização fortalece o setor empresarial, seus interesses passam a ser mais claros e antagônicos aos das oligarquias, enfraquecidas pela crise do setor mercantil externo. No ápice do colapso econômico mundial, os empresários industriais tornam-se o setor dominante, de patriarcal e dependente o Estado converte-se ao nacional desenvolvimentismo e, após a queda do regime político oligárquico, o autoritarismo despoja a administração patrimonial que sede seu espaço para a burocracia pública.

Mas mesmo após os eventos de 03 de Outubro de 1930, a burocracia sucumbiria à forte pressão dos interesses econômicos quando permitiu ao funcionalismo acumular funções simultâneas e generalizando a atividade na empresa privada e no espaço público, instrumentalizando politicamente a administração (Cunha, 1963). Apesar de ser a expressão do que foi um primeiro choque racional-legal no aparelho do Estado brasileiro, a Era Vargas não foi capaz de eliminar vícios que já há muito tempo, desde as capitâneas, vinham sendo desenvolvidos no seio do aparato público. Desmontar os vícios institucionalizados da Primeira República como a *política de governadores*, certamente, em nível local, não varreu as lideranças como o fez com boa parte das elites do poder que dominavam os estados da federação.

O *mandonismo* dos chefes locais na política brasileira confunde-se com a história da formação da cidadania (Carvalho, 1997: p.232). Paulatinamente com a perda do controle do recurso estratégico – não necessariamente, mas em geral a posse da terra – o mandão, ou coronel, foi perdendo força e teve de recorrer ao governo (Carvalho, 1997, Leal, 1997), o que melhor pareceu ao varguismo (enfrentando a resistência das oligarquias paulistas) foi instituir alguma racionalidade e legalidade nas esferas dos estados e dos municípios. Porém pode ser um erro pensarmos que a expansão dos limites de ação do governo federal, e seus resultados positivos foram uniformes por todo o território nacional dada a vastidão de vazios demográficos.

A radicalização dos esforços para centralizar toda administração pública no Estado Novo, a distância física e até mesmo legal do ente federal da maioria dos municípios brasileiros contribuiu, sem dúvida nenhuma, para manutenção dos vícios privados no espaço

do poder público. Tomando por base este contexto, muitos políticos locais sempre tiveram a ganhar com a distância secular mantida entre a população e o Estado. O caráter patrimonialista⁵⁹ das câmaras municipais, e depois também das prefeituras⁶⁰, tornam estes organismos alvo de lideranças políticas locais que muitas vezes se beneficiam da distância do poder público estadual ou federal, não só assumindo o papel de mandões⁶¹ que controlam algum tipo de recurso estratégico, como mostra toda nossa história, mas com o controle da máquina governamental, podem desviar recursos do erário municipal, de repasses, provenientes de programas dos governos estadual e federal, destinados à educação, erradicação da pobreza, cidadania, entre tantos outros.

A partir da década de 1950, o contato que passa a existir entre democracia e povo brasileiro é em vias de prática e evolução, o voto, que não deveria ser, mas aparece como novidade, tendo em vista que o pós monarquia relegou o controle dos meios políticos eleitorais aos barões do café e, depois de sua derrocada nos anos 1930 até a década de 1950, instabilidade política e autoritarismo impediram o eleitor de estabelecer relações práticas e duradouras com o exercício da democracia, do voto, da escolha de governantes e representantes. Os quinze anos da era Vargas representaram em termos de economia o início de uma ruptura com o passado agroexportador, importador de industrializados, e o início do protagonismo estatal no processo de industrialização. O estado, nesta perspectiva, teve que ser repensado, pois estava obsoleto para apresentar significativos avanços em termos da gestão pública ou do aparelho técnico administrativo. A solução foi basicamente, como observa Nogueira (1998), a construção de um novo sistema, ao lado do antigo, clara mostra e também síntese da incapacidade de se reorientar pela “atitude da planificação”. Empresas estatais, fundações e autarquias, impostas unilateralmente, emergiram como “grupos executivos” e “ilhas de competência” para dar cabo do desafio que estava colocado, e em detrimento disto, a

⁵⁹ Refiro-me aqui a uma forma de organização social com base no patrimônio, no conjunto de bens materiais e não materiais, mas com valor de uso de troca, que pertencem a uma pessoa ou uma empresa, pública ou privada, incluindo o Estado (Schwartzman, 1987).

⁶⁰ A instituição da prefeitura de seu encarregado maior, o "prefeito", é algo relativamente novo na história do Brasil. O poder hoje exercido pela prefeitura foi anteriormente exercido pela câmara municipal, pelo conselho de intendência e pela intendência municipal. Com a Revolução de 1930 e o início da Era Vargas, cria-se a figura do prefeito e institui-se a "prefeitura", à qual, como acontecia anteriormente com a intendência municipal, continuam a ser atribuídas às funções executivas do município. O prefeito, a partir da Constituição de 1934, passa a ser escolhido pelo povo, mas, durante os vários períodos ditatoriais da história do Brasil, por vezes o cargo voltou a ser preenchido por apontamento dos governos federal ou estadual.

⁶¹ O mandonismo, segundo José Murilo de Carvalho, talvez seja “o conceito que mais se aproxime do de caciquismo na literatura hispano-americana. O mandão, o potentado, o chefe, ou mesmo o coronel como indivíduo, é aquele que, em função do controle de algum recurso estratégico, em geral a posse da terra, exerce sobre a população um domínio pessoal e arbitrário que a impede de ter livre acesso ao mercado e à sociedade política” (Carvalho, 1997: 231-232). Carvalho entende o mandonismo como característico da política tradicional, que remonta suas origens desde a colonização e ainda hoje sobreviveria nas regiões mais isoladas, confundindo-se inclusive com a história da cidadania.

administração direta foi congelada, relegada a um plano secundário agravado durante o processo reformista de 1967⁶².

Diante da natureza autoritária do regime que passara a vigorar, tal esforço reformador redundou em uma aplicação unilateral e exagerada: as entidades da administração indireta, que na década de 1950 alcançavam a casa dos 80, chegaram a 530 no auge de sua expansão, em 1981 (Marcelino, 1987:11). Contudo, se o autoritarismo rompeu a curta evolução da experiência democrática vivida nos anos 1950 e início dos 60, não foi tão “eficiente” em termos de modernizar a administração direta diante da demanda do crescimento da massa produtiva e da velha fórmula do Estado desenvolvimentista. O crescimento, que foi o seu maior legado, não foi acompanhado pela obsoleta máquina da administração direta, que mais adiante se mostraria ainda menos preparada para o recorrente aumento de demandas da sociedade brasileira, para quem o direito ao voto foi sendo paulatinamente universalizado (trabalhadores, mulheres, analfabetos e depois, os menores de dezesseis anos), em contrapartida, o Estado torna-se responsável por atender uma parcela ainda maior de indivíduos e grupos, ampliando o leque de demandas daqueles que agora também têm o direito de voto (Bobbio, 1986). Tendo isto em vista, o período entre os anos 1950 e 80, aqui já foi lembrada a evolução quantitativa da administração indireta, mas é conveniente retomar outras transformações que estavam reservadas e, em termos de influência, o que estas exerceriam sobre o setor da gestão pública, em todos os níveis:

“(...) desde o final dos anos 50, o Brasil mergulhava num ciclo de profundas transformações estruturais, que alterava o perfil de sua economia, de sua sociedade e de sua cultura. Dentre outras coisas, convivia-se com um novo padrão de demanda societal por bens e serviços públicos, que passaria a desafiar cada vez mais o Estado” (Nogueira, 1998:103).

Com a União e os estados de um lado, e os municípios de outro lado, um complexo sistema de relações intergovernamentais desenvolveu-se no Brasil nas últimas décadas, devido a diversos fatores, como as rendas partilhadas, a fiscalização da administração financeira do município pelo estado e pela própria União (no caso de recursos de rendas

⁶² O Decreto Lei 200 de 1967 impôs de modo unilateral a ativação de uma nova administração pública, através de expedientes concorrenciais e montagem de verdadeiras estruturas paralelas, como estatais e autarquias, através das quais se imaginava possível compensar as defasagens e atrasos da administração direta.

transferidas), a concessão de auxílios aos governos municipais pelas outras esferas e a nomeação de prefeitos.

Como foi mostrado por Carvalho, desde o Império a burocracia do Estado brasileiro era claramente *macroencefálica* e de braços curtos, inflando a corte, mas sem o alcance devido as províncias e as municipalidades (Carvalho, 1988), característica que o Estado, mesmo após os anos 1930, na Terceira e na Quarta República, manteria como um “componente ineliminável do Estado brasileiro” (Nogueira, 1998: 93). O processo de evolução do Estado brasileiro é caracterizado por alguns pesquisadores como uma sucessão de estágios nos quais os critérios predominantes de cada uma das fases anteriores não fossem totalmente abandonados ou perdessem vigência (Nogueira, 1998, Ramos, 1983), portanto, critérios que não contribuíram com a aproximação entre municípios e a União. Enfim, seja pela via normativo-legal, ou por características próprias relegadas pela tradição do aparato burocrático brasileiro, os municípios e, por consequência, seus gestores públicos, durante a maior parte da história do Brasil gozaram de grande liberdade, condição que abre caminho para manutenção de vícios aqui já comentados, a exemplo o uso de cargos da administração como moeda de troca para apoio político, ou até mesmo em troca de favores de cunho pessoal.

Depois de dezoito décadas, o Estado brasileiro já atravessara dois reinados, cinco repúblicas, seis constituições, Golpes, décadas de governos militares e, cerca de vinte anos depois do fim do último regime militar, a democracia vem alcançando patamar importante de estabilidade. Para além disso, não foram só apenas as formas de Estado que influenciaram no processo de desenvolvimento da burocracia estatal brasileira para um padrão racional-legal. Da perspectiva do poder local, a questão do espaço é importante, dada dimensão do território nacional, as grandes distâncias mantidas entre o poder central e o local e sua contribuição para manutenção de expedientes típicos do domínio tradicional, pautados pela crença nas regras e nos poderes antigos e imutáveis, o que remete ao aparelho administrativo assumir formas patrimoniais.

A forma lenta e gradual do processo de abertura democrática no Brasil nos anos 80 torna clara a paulatina perda de legitimidade que vinha sofrendo o governo militar. A eliminação dos focos subversivos da esquerda brasileira foi tornando-a mais cautelosa, e o enfraquecimento da direita mais radical, controlada pelo próprio regime militar antes mesmo da década de 1970⁶³, atenuou as tensões políticas que causavam temor à burguesia brasileira,

⁶³ Um movimento político lançado em 28 de outubro de 1966 com o objetivo de lutar pela “restauração do regime democrático” no Brasil, a *Frente Ampla* teve como principal articulador o ex-governador da Guanabara, Carlos Lacerda (ex- UDN), e contou com a participação dos ex-presidentes Juscelino Kubitschek (ex- PSD) e

apoiadora do Golpe de 1964⁶⁴. É evidente que os fatores de ordem econômica, a desaceleração dos índices que apontavam o vertiginoso desenvolvimento do início da década, “revelou que a onisciência e onipotência técnica dos dirigentes econômicos era falsa (...), quando o grandioso II PND é abandonado, ficou patente não apenas a incapacidade da tecnoburocracia estatal de contrabalançar os movimentos do ciclo econômico, mas também a sua capacidade de cometer erros de cálculo e política gravemente abalada” (Bresser – Pereira, 2003: p. 214).

Com a democracia, a politização da burocracia limitou as desventuras tecnocratas na máquina burocrática. A transparência permitiu que as atenções se voltassem à responsabilidade política dos decisores da agenda, pois “processa-se uma acentuada politização do Estado, com o crescimento das demandas por serviços públicos por parte de grupos organizados nas sociedades em via de democratização, como a brasileira; e, de outro, a complexidade dos problemas técnicos a serem enfrentados pelo Estado em um período de reformas econômicas e de reconstrução institucional e administrativa, trazem a lógica burocrática ao primeiro plano na ação dos *policymakers*” (Loureiro e Abrucio, 2000).

Em todos os níveis do Estado brasileiro, federal, estadual e municipal ocorreram mudanças no perfil da classe política, e o crescimento dos partidos considerados de esquerda⁶⁵ foi notório no transcurso da atual década, o que se evidencia com a chegada do PT na presidência da república em 2002 (e a reeleição de Lula em 2006), com o aumento das bancadas consideradas de centro-esquerda, em detrimento das de centro-direita no Congresso Nacional⁶⁶ (Rodrigues, 2006) e mesmo com o que vimos no primeiro capítulo, que mostrou o

João Goulart (ex- PTB), e de seus correligionários. A aliança destes políticos é clara mostra do descontentamento da direita política brasileira (aqui representada pela UDN de Lacerda) com o controle excessivo do regime sobre as lideranças políticas.

⁶⁴ Na estática e na dinâmica das ideologias partidárias, como aponta Anthony Downs, a distribuição ideológica entre os cidadãos aponta que “um ciclo típico das revoluções pode ser visto como uma série de movimentos de homens ao longo da escala política. Preliminar à sublevação, a distribuição outrora centralizada ameaça a se polarizar em dois extremos, o conflito aberto irrompe e um grupo de oprimidos toma o poder” (Downs, 1999:p. 141). Portanto, o temor da sublevação popular por parte das elites econômicas brasileiras foi se atenuando, e a necessidade da manutenção de um regime autoritário, que na segunda metade da década de 1970 já não conseguia garantir os mesmos resultados econômicos do “milagre”, foi tornando-se no mínimo desnecessária.

⁶⁵ Maria D’Alva Kinzo, em sua pesquisa que basicamente estampa uma “*Radiografia do quadro partidário brasileiro*”, mostra que “apesar da incipiência da maioria dos partidos brasileiros, e da instabilidade e volubilidade do quadro partidário, é possível identificar perfis político-ideológicos diferenciados, expressos numa gradação de posições partidárias definidas no aspecto político-ideológico. (...) marcado [o Brasil] por sucessivas intervenções autoritárias na vida partidária, essa diferenciação é um dado relevante” (Kinzo, 1993: 96).

⁶⁶ O estudo de Rodrigues aponta para a mudança no perfil da Câmara dos Deputados em 2003-2004. Em 2002 o PT chegou a Presidência da República, claro sinal da popularização da instituição. Falta então um levantamento para saber o quanto, ou se o mesmo fenômeno se processou nos principais cargos políticos do governo federal.

crescimento do PT e da esquerda no estado de São Paulo, em detrimento dos demais blocos ideológicos.

Enfim, para entendemos todas as dificuldades atribuídas aos esforços de superação dos obstáculos impostos entre a gênese do Estado brasileiro e os padrões ideais de uma burocracia moderna, em um novo ambiente, democrático e liberal, que resultados podemos esperar em termos de perfil dos gestores públicos? É evidente que o advento da democracia trás consigo o aumento da capacidade dos poderes público de tornar tudo àquilo que foge a legalidade muito mais difícil de ser executado, as chances de punição pela dilapidação do erário, ou outros crimes previstos como corrupção paulatinamente aumentam, somam-se a isso a crescente percepção daqueles que tem o poder do voto, os cidadãos, de entenderem o seu papel na escolha daqueles que estarão exercendo por certo período o legítimo domínio dos meios de governo. O permanente exercício da democracia está permitindo que os cidadãos eleitores entendam que, as respostas às suas demandas provem das urnas. Se tomarmos por base a história republicana, durante os períodos de regime autoritário, que foram exercidos no Brasil entre 1930 a 1945 e 1964 a 1985, a ausência de alguns requisitos que são básicos para um regime democrático inviabiliza o cidadão de responder nas urnas a sua insatisfação com a gestão da situação. Os cidadãos não tinham oportunidades plenas para formular suas preferências, exprimir suas preferências e de ter estas preferências igualmente consideradas na conduta do governo⁶⁷. Após 1985, ao final do regime autoritário, a sociedade brasileira depois de décadas retoma seus direitos políticos, e gradualmente vai se habituando ao exercício destes direitos, com a opção de usar como ferramenta para a escolha de seu representante sua capacidade gestora, o desempenho deste e daqueles da sua base de sustentação política a frente da máquina pública, o que em alguns anos de democracia fica mais evidente, já que a rotatividade dos grupos políticos no poder deverá gerar um painel crescente de opções no momento em que o cidadão for chamado a exercer seu direito de voto.

Já com um quarto de século, o regime democrático brasileiro e suas instituições vêm em um processo de aperfeiçoamento de alguns dos mecanismos que fiscalizam a responsabilidade dos gestores públicos, em termos normativos e legais, como a *Lei de Responsabilidade*

⁶⁷ Em Poliarquia, Robert Down entende que das hegemonias fechadas, neste caso, o regime autoritário, em um processo de liberalização e inclusividade, podem transitar rumo a um regime mais democrático. À medida que alguns requisitos necessários para regimes serem entendidos como minimamente democráticos são cumpridos, por exemplo, liberdade de formar e aderir organizações, liberdade de expressão, fontes alternativas de informação, elegibilidade para cargos políticos, eleições livres e idôneas, o sistema político evolui para regimes mais democráticos (Down, 1997: 26, 27).

*Fiscal*⁶⁸, que paralelamente a evolução da informática, pensando em termos de queda de custos para a aquisição de equipamentos, capacidade de processamento de informações, entre outros aspectos, possibilitou a ampliação de armazenamento e cruzamento de dados, uma evolução que vem diminuindo a liberdade dos gestores públicos que foi acima mencionada.

Em um trabalho intitulado *Capitalismo dos Técnicos e Democracia*, Bresser-Pereira entende que a consolidação da democracia como regime político dominante levou capitalistas e a classe média profissional a perda do poder político, enquanto os demais cidadãos (classe trabalhadora) e os políticos – os políticos, na qualidade de representantes de todos os cidadãos – por sua vez, ganharam poder. Os políticos tem sua origem, em sua maioria no interior da classe média profissional, e diferentemente dos servidores de carreira, dependem dos cidadãos, em sua maioria, da classe trabalhadora que, na qualidade de eleitor, têm a prerrogativa de lhes dar o poder político. Ainda trabalhando no âmbito da generalidade, Bresser comenta:

“Apesar de divididos entre políticos de direita e esquerda, os primeiros representando principalmente os interesses de capital, e os últimos o do conhecimento, a classe capitalista sempre vê a classe política com desconfiança, e sempre que pode, acusa seus membros de incidirem no populismo e no nepotismo, senão na corrupção, para, dessa forma, limitarem seu poder” (Bresser – Pereira, 2005: p. 140).

Nesse trabalho de 2005, o autor aponta para a ascensão política da classe média profissional, dado o papel estratégico desempenhado pelo conhecimento técnico, organizacional e comunicativo, juntamente com o surgimento das organizações, como as unidades básicas de produção, a partir da previsão de Galbraith em 1967, de que o conhecimento estava substituindo o capital como o fator estratégico de produção. O processo de evolução do sistema político brasileiro, em termos de democracia e instituições

⁶⁸ A oficialmente Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), procura impor controle aos gastos de estados e municípios, condicionados à sua capacidade de arrecadação de tributos. A LRF também promoveu a transparência dos gastos públicos, uma vez que obriga que as finanças sejam apresentadas detalhadamente ao Tribunal de Contas (da União, do Estado ou do Município). Tais órgãos podem aprovar as contas ou não. Em caso das contas serem rejeitadas, será instaurada investigação em relação ao Poder Executivo em questão, podendo resultar em multas ou mesmo na proibição de tentar disputar novas eleições. A lei inova a Contabilidade pública e a execução do Orçamento público à medida que introduz diversos limites de gastos (procedimento conhecido como Gestão Administrativa), seja para as despesas do exercício (contingenciamento, limitação de empenhos), seja para o grau de endividamento.

governamentais, tem como paralelo uma mudança concreta de perfil dos atores políticos que são responsáveis pela gestão dos organismos de governo. A principal razão que levaria a essa mudança é o aumento da capacidade do cidadão, com o direito de voto, de entender sua responsabilidade nos resultados finais de um governo, a noção da *accountability*⁶⁹ estaria se difundindo diante da consolidação da democracia e das instituições políticas brasileiras.

3.6 Metodologia

O método utilizado para a obtenção dos dados foi a pesquisa survey, portanto, para a obtenção das variáveis dependentes foi elaborado um questionário dividido em três seções: seção A, histórico pessoal: nível de escolaridade e ocupação profissional; seção B, informações gerais: ano e local de nascimento, município domiciliar, etnia e religião e origens sociais⁷⁰ (profissão e escolaridade dos parentes ascendentes e faixa de renda); e seção C, engajamento associativo e político: participação em movimentos sociais e associações, engajamento e filiação partidária. Ao todo, o questionário era composto por dezesseis questões.

A aplicação dos questionários ocorreu no primeiro semestre de 2010. Dos trinta e cinco que deveriam ter sido aplicados, quatro secretários não foram localizados (Márcio José Rossit, Caio Sergio Martins de Oliveira, Antonio Francisco Garcia, Luiz Geraldo Collo, Sóstenes Brasileiro S. de S. V. de Oliveira e Bazileu Alves Margarido Neto), desses, quatro pertenciam ao governo Melo e dois ao governo Newton⁷¹. Portanto, 82,9% dos questionários foram respondidos, em relação às gestões, dos secretários que ocuparam seus cargos entre 1997 a 2000 foram respondidos 76,5% dos questionários, e daqueles que exerceram a função entre 2001 a 2004 88,9%.

⁶⁹ A partir de um leque de conceitos de *accountability* (Campos, 1990; Clad, 2000; O'Donnell, 1998; Behn, 1998), vemos este como uma prestação de contas que se foi adotada em algumas sociedades, um conjunto de instrumentos que possibilitam controlar os agentes públicos e sua consequente responsabilização, criado e aprimorado ao longo dos anos. Podemos dividir estes mecanismos de responsabilização em dois grupos, o vertical e o horizontal. O vertical, que Behn chama de *accountability* política ou *accountability* democrática, têm as eleições como sua principal referência e traz para a cena um mecanismo tradicional: a “recompensa” para um bom governante é sua própria reeleição ou a eleição do candidato por ele apoiado, e a “punição” é a chegada ao poder de seus adversários políticos. Os mecanismos horizontais são fruto do desenvolvimento da democracia e suas novas instituições, que complementam o controle mútuo exercido entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, pois o controle parlamentar e os procedimentos são utilizados como forma de limitar a tirania e a corrupção dos governantes (Clad, 2000: 19).

⁷⁰ Diante de algumas alterações conceituais ocorridas durante a elaboração do trabalho, esse item deixou de ser relevante a pesquisa.

⁷¹ Ver Anexos 08 e 09 na área de anexos.

Os dados foram distribuídos de forma percentual entre dez tabelas e seis gráficos, de modo que os dados de cada gestão pudessem ser contrapostos e comparados. Para verificar a primeira hipótese, de que os ex-secretários de Newton Lima devem apresentar um percentual de membros recrutados nas universidades públicas do município superior ao do governo de Dagnone de Melo, serão utilizadas as variáveis colhidas na seção A, para checar as outras duas hipóteses, do secretariado recrutado pelo prefeito petista ser mais plural (mais diverso quanto a gênero e raça) e ser tido um passado de maior engajamento em movimentos sociais, associações e sindicatos que no governo do seu antecessor, será feito uso das seções B e C.

3.7 O perfil dos Secretários Municipais de São Carlos entre 1997 – 2004

3.7.1 Perfil social, econômico, religioso e ocupacional do secretariado

Este primeiro item tem por objetivo comparar a formação escolar dos secretários municipais, no que diz respeito ao seu nível e a área de formação durante a carreira acadêmica. Outro aspecto a ser observado é quanto à ocupação profissional dos indivíduos anteriormente ao convite para a ocupação do cargo.

Tabela 22: Gestões 1997 / 2004 – Percentual do nível de escolaridade dos Secretários Municipais de São Carlos

Nível de Instrução	PFL 1997 - 2000	PT 2001 - 2004
Até o ensino médio	0	0
Superior incompleto	16,7	0
Superior completo	50	18,7
Especialização	16,7	12,5
Mestrado	0	6,3
Doutorado	16,7	62,5
Total	100	100

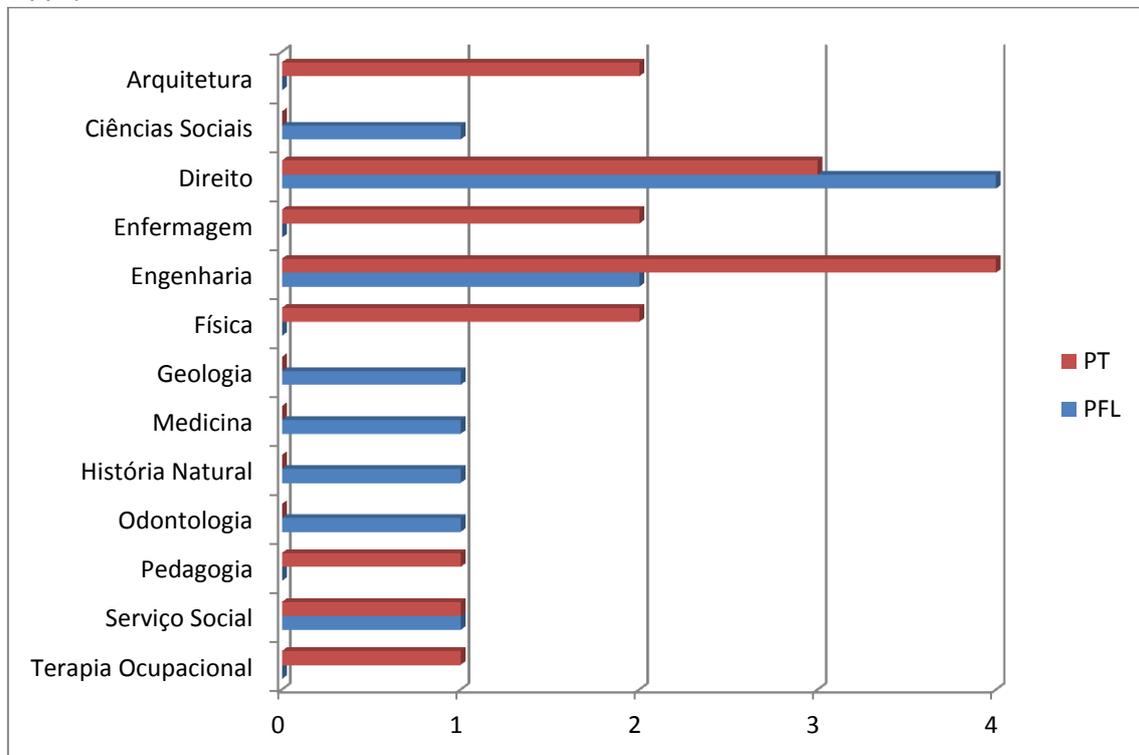
Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

Em termos de formação acadêmica o governo de Newton Lima contou com um corpo de secretários com um nível de formação bastante superior. Como mostra a tabela 9, verificamos que todos os secretários de Newton Lima possuíam formação superior, destes apenas três possuíam apenas graduação e dois especialização, no restante constavam um mestre e dez doutores. O governo Dagnone de Melo contava com dois doutores, seis

graduados, dois com especialização e dois com nível superior incompleto⁷². O número de mestres e doutores do governo de Lima é quatro vezes superior ao do governo de Melo, isso se deve à origem do prefeito petista; enquanto docente universitário, suas relações profissionais se deram dentro do ambiente acadêmico, assim como sua militância na ANDES na década de 1980 e na ANDIFES na década de 1990 antes de sua candidatura a vice-governador em 1998.

Os Gráficos 10, 11 e 12 reúnem os dados que complementam as informações sobre a formação dos secretários, às áreas de graduação e pós-graduação.

Gráfico 10: Área de graduação dos Secretários Municipais de São Carlos – Gestões 1997 / 2004.



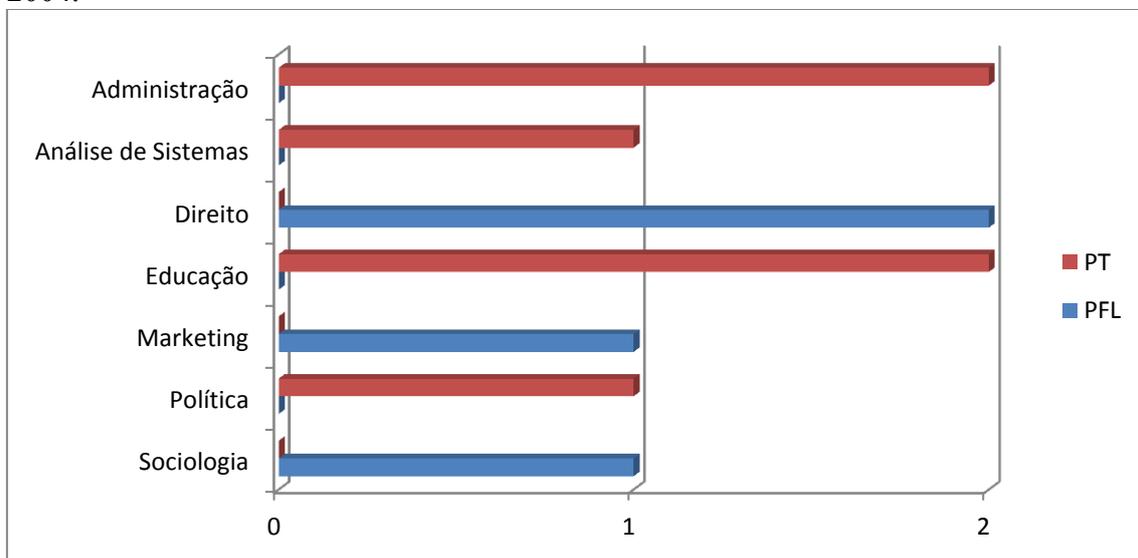
Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

Algumas áreas predominaram mais que outras nos governos. Na gestão pefelista a carreira do Direito foi a mais comum entre os seus secretários, dos doze entrevistados, um terço se declarou advogado. A área da Engenharia aparece como a segunda formação mais recorrente entre os secretários de Melo, o restante das formações é diverso (Ciências Sociais,

⁷² Nenhum daqueles que não foram entrevistados possuíam currículo Lattes, o que remete a acreditar que se estivéssemos de posse de todos os dados, (o que significa a coleta de 100% dos questionários preenchidos) as alterações no número de pós-graduandos seriam mínimas.

Geologia, Medicina, Ciências Naturais, Odontologia e Serviço Social). No governo petista a presença de advogados também se destaca, porém, a maior presença foi de engenheiros, um quarto do secretariado foi composto por profissionais dessa carreira. Ao que tudo indica, Newton deu preferência a docentes universitários e engenheiros (em menor número), desses engenheiros apenas um era ligado ao corpo docente da UFSCar, um na USP e os outros exerciam a profissão. Do quadro de docentes também saíram: dois arquitetos e um físico da USP, o outro físico, os enfermeiros, o terapeuta e o advogado da UFSCar.

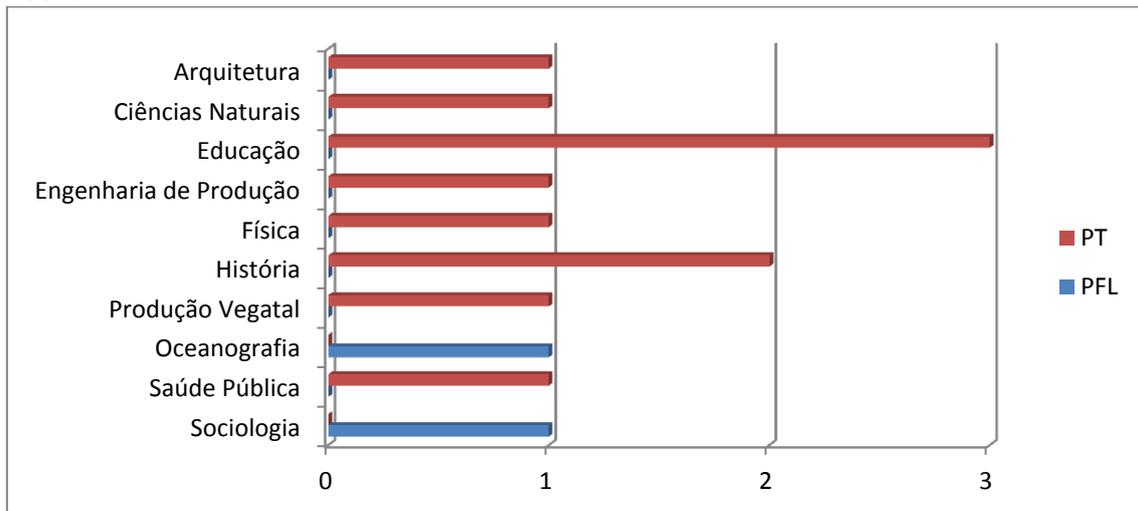
Gráfico 11: Área de especialização dos Secretários Municipais de São Carlos – Gestões 1997 / 2004.



Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

Com exceção de dois doutores, onde um deles é especializado na área da Sociologia, o nível acadêmico mais elevado dos demais secretários de Dagnone de Melo é a especialização (duas em Direito e a outra em Marketing). Dos seis recrutados com especialização por Newton Lima três eram doutores, e os demais especializados não evoluíram na formação acadêmica (dois da área de administração e negócios e um da política).

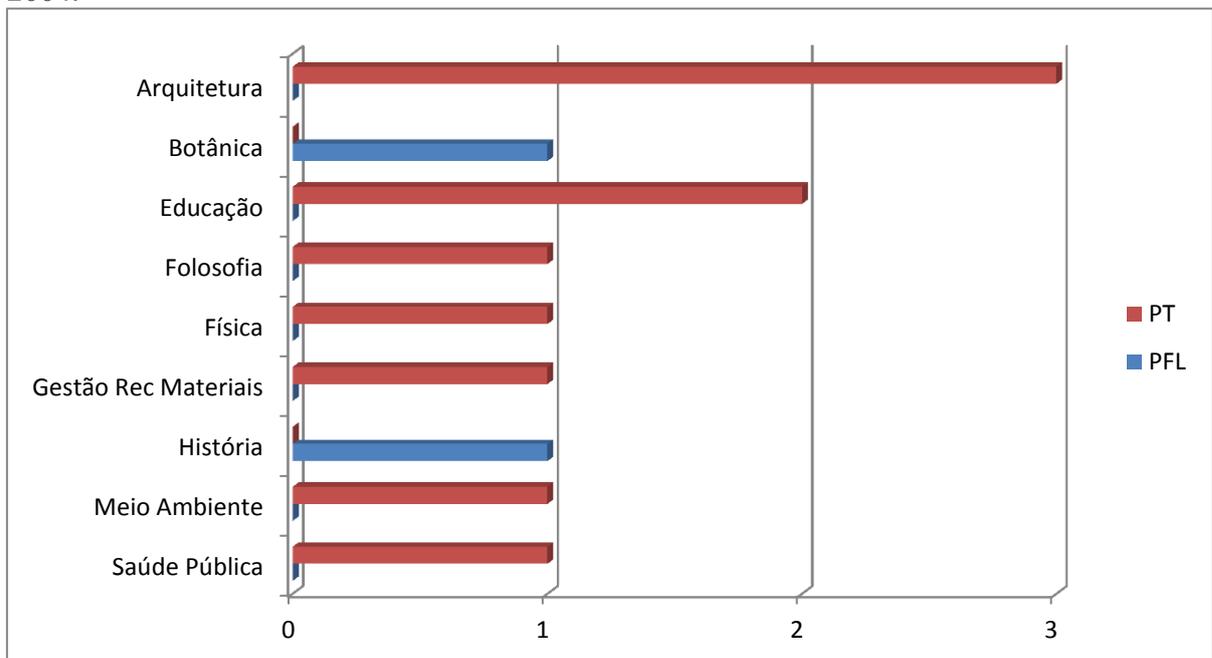
Gráfico 12: Área de mestrado dos Secretários Municipais de São Carlos – Gestões 1997 / 2004.



Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

Apenas um secretário de ambos os governos possui apenas mestrado (Produção Vegetal), os demais são doutores que passaram pelo mestrado. Com exceção das áreas de Educação e História, os cursos de mestrado foram diversificados; com computo geral, temos a predominância na área das Ciências Humanas, com sete cursos de mestrado, seguida pelas Biológicas com quatro e, as Exatas, com apenas dois.

Gráfico 13: Área de doutorado dos Secretários Municipais de São Carlos – Gestões 1997 / 2004.

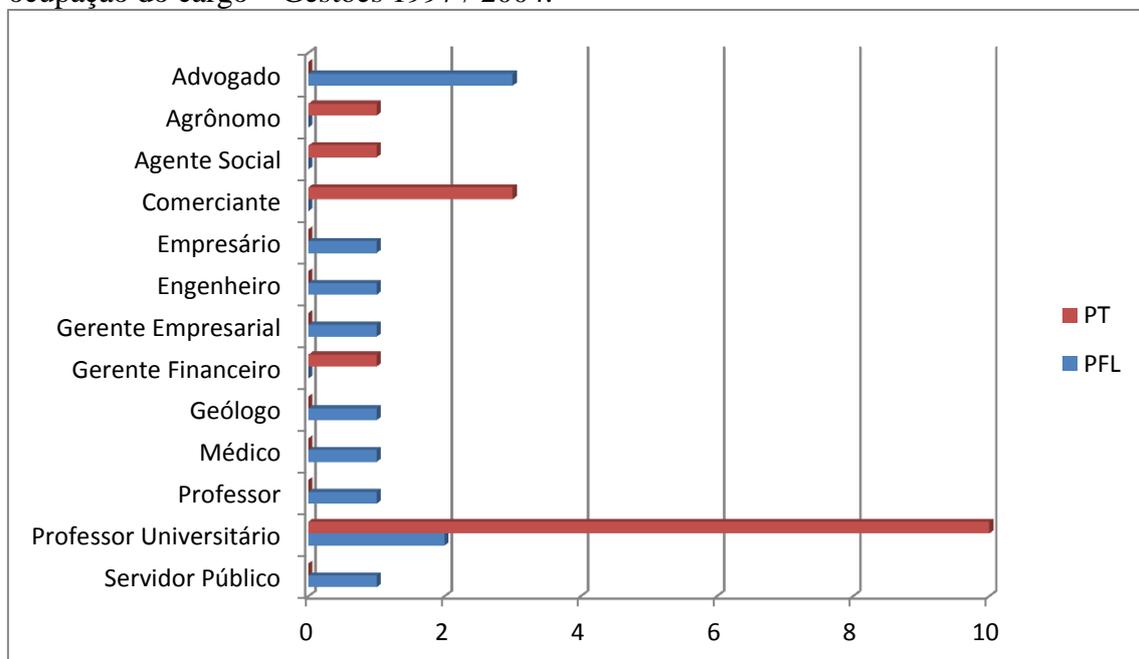


Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

Portanto, dos dez doutores do governo Newton (Gráfico 09), seis eram docentes na UFSCar, entre eles cinco já haviam ocupado funções administrativas de direção na universidade, os outros quatro docentes pertenciam ao quadro da USP, onde todos já haviam desempenhado funções administrativas de direção antes do convite para o governo. Entre os doutores do governo Melo, o Botânico possuía vínculos de direção com a USP e com o Ministério da Educação, a historiadora havia ocupado uma cadeira legislativa como vereadora na cidade de São Carlos, entre 1993 e 1996⁷³, filiada ao PTB.

O Gráfico 10, que apresenta a profissão dos secretários quando estes foram convidados a participarem do governo, mostra uma grande presença do setor público, que destoa dos demais. Somando todos os funcionários públicos relacionados temos um total de treze, quase metade de todos os secretários entrevistados. Desses servidores, apenas um não era docente universitário. O restante distribui-se entre profissões liberais e pequenos e micro-empresários. Mesmo na falta de dados sobre o governo Melo (questionários não aplicados), vemos que o predominante são profissões ligadas a carreiras liberais, somados a três funcionários públicos (dois desses professores universitários) e um empresário.

Gráfico 14: Experiência profissional dos Secretários Municipais de São Carlos anterior à ocupação do cargo – Gestões 1997 / 2004.



Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

⁷³ Ver Anexo 02 na área de anexos.

Também foi possível cruzar as profissões e formações dos secretários com o cargo para o qual foram convidados a ocupar. Na Tabela 13 foram relacionadas as secretarias municipais na coluna central, e as profissões em negrito são as relacionadas diretamente com a área de atuação no governo. Dez secretários ocuparam pastas relacionadas à atuação profissional/formação no governo de Newton Lima, nas áreas da educação, saúde, habitação e desenvolvimento urbano, obras e serviços públicos, ciência e tecnologia, serviço social (um dos dois secretários que ocuparam a pasta) e agricultura e meio ambiente, portanto, dos dezesseis secretários entrevistados, dez ocuparam pastas diretamente ligadas às suas profissões (62%). Entre os treze secretários de Dagnone de Melo que foram entrevistados, quatro ocupavam secretarias relacionadas (30%), na saúde, em Obras e Serviços Públicos, Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento e na Promoção e Bem-Estar Social. As secretarias de gabinete e coordenação de governo são responsáveis respectivamente por agenda e expediente do prefeito e relação institucionais, necessariamente não consideramos que há uma profissão diretamente relacionada, mas entende-se que são áreas ocupadas por indivíduos que gozam da confiança do prefeito municipal, pois além da sua agenda pessoal e de trabalho temos as relações entre Executivo e Legislativo.

Tabela 23: Experiência profissional dos Secretários Municipais de São Carlos anterior à ocupação do cargo – Gestões 1997 / 2004.

PT	Secretarias Municipais	PFL
Profissão / Formação		Profissão / Formação
Prof. Univ.: Arq./Enf.	Coordenação de Gabinete	-
Prof. Univ.: Arq./Enf.	Governo	Advogado
Eng. Elétr. Comerciante	Fazenda	-
Prof. Univ. Educ. (x2)	Educação e Cultura	-
Prof. Univ. Enfermagem	Saúde	Médico
Prof. Univ.: Arq./ Eng. Civil	Obras e Serviços Públicos	Eng. Civil
Prof. Univ.: Eng. / Adv.	Administração	Geólogo/Dentista
Prof. Univ. Eng. Civil	Habitação e Desenvolvimento Urbano	Empresário/Eng. Elétr.
Prof. Univ.: Biologia / Física	Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento	Prof. Univ. Botânico
Pedagogia / Serv. Social	Promoção e Bem-Estar Social	Serviço Social
Eng. Agrônomo	Agricultura, Abast. e Meio Ambiente	Prof. Univ. Hist./Eng. Elétr.
Advogado/ Advogado	Esportes, Turismo e Lazer	Advogado/ Advogado

Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

Com relação à faixa etária dos secretários, verificamos diferenças entre os dois governos. A única semelhança é com relação a jovens secretários; nenhum dos dois prefeitos convidou

indivíduos menores de 29 anos, porém, é possível identificar qual prefeito possuía um secretariado mais jovem ou mais velho. No computo geral, a faixa mais insidente somados ambos os governos é a de 41 a 50 anos, com 43,5% do total da soma de todos os secretários. Nessa mesma faixa é onde está concentrada a maioria dos secretários de Newton Lima, mais da metade de seu quadro (56,5%), no governo de Dagnone de Melo, essa é a segunda faixa onde encontramos o maior número de secretários convidados, 30,8% ao todo. No geral, o secretariado de Melo é mais velho, a faixa etária com maior incidência em seu governo é aquela que varia entre 51 a 60 anos, 38,7%. Em escala decrescente, 15,4% são ainda mais velhos- de 61 a 70 anos e, acima de 70 anos temos 7,8%. Nessas duas últimas faixas o governo petista não tem nenhum secretário sequer, prevalecendo em seu governo, como já mencionado, além da faixa de 41 a 50 anos, 31,2% está entre 30 e 40 anos, portanto, 87,7% dos secretários de Newton Lima tinham idade inferior a 50 anos. Por sua vez, Melo recrutou 70% de seus secretários entre aqueles com mais de 50 anos (Tabela 24).

Tabela 24: Percentual da faixa etária dos Secretários Municipais de São Carlos antes da ocupação do cargo – Gestões 1997 a 2004.

Faixa etária	PFL 1997 - 2000	PT 2001 - 2004
Até 29 anos	0	0
De 30 a 40 anos	7,8	31,2
De 41 a 50 anos	30,8	56,2
De 51 a 60 anos	38,7	12,5
De 61 a 70 anos	15,4	0
Mais de 70 anos	7,8	0
Total	100	100

Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

Acima, verificamos que UFSCar e USP foram campo fértil para a seleção de secretários do ex-prefeito Newton Lima, com mais de 60% de seus secretários. Tendo em vista que o público universitário, entre alunos e docentes, em parte passa a residir na cidade quando ingressam no campus e outra parte nem sequer se estabelece na cidade, temos em contraposição, sendo as relações políticas, profissionais e sociais de Melo mais próximas à sociedade de São Carlos, com o círculo de políticos locais, resulta num contexto em que seria natural que a maioria dos secretários recrutados pelo ex-prefeito Melo fosse de São Carlos ou pelo menos residentes há um tempo mais longo no município, o que é algo que podemos verificar na Tabela 25.

Tabela 25: Naturalidade dos Secretários Municipais de São Carlos – Gestões 1997 a 2004.

	PFL 1997 - 2000	PT 2001 - 2004
São Carlos	53,8	18,7
Interior paulista	38,5	50
Capital paulista	7,8	12,5
Outros estados	0	12,5
Exterior	0	6,5
Total	100	100

Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

Do total de secretários convidados durante os oito anos levantados, 34% eram nativos de São Carlos, sendo 53,8% do primeiro escalão de Melo recrutado entre esses nativos da cidade, enquanto 18,7% dos são-carlenses foram convidados por Newton. Do restante dos secretários do prefeito petista, 50% vieram do interior paulista, a maioria nesse governo, 12,5% nasceu na capital (assim como Newton) e o mesmo percentual era de outros estados. Da outra metade dos secretários de Melo, 38,5% era do interior paulista e 7,8% da capital. No que se refere aos estrangeiros, nos oito anos pesquisados foi identificado apenas um secretário de outra nacionalidade, no governo de Newton.

Tabela 26: Percentual do tempo de residência no município de São Carlos dos Secretários Municipais de não nativos no mesmo, em anos – Gestões 1997 a 2004.

Partidos	Nunca	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	+ de 10	Nativos	Total
PFL						7,8	38,5	53,8	100
PT	6,2			6,2	12,5	25	31,2	18,7	100

Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

Apenas um secretário que não morava em São Carlos quando foi convidado a participar do governo (de Newton), não residia no município no momento do convite, do restante, todos já residiam pelo menos há cinco anos. Assim como no governo de Dagnone de Melo havia mais são-carlenses, também foram registrados secretários que residiam há mais tempo na cidade.

As informações obtidas da Tabela 27 são relativas à questão de gênero, e os dados são de todos os secretários recrutados, incluindo aqueles que não tiveram questionários aplicados, e mostra que ambos os governos foram ocupados predominantemente por homens. Apenas duas mulheres foram convidadas, em quatro anos de gestão, para ocupar uma secretaria durante o governo pefelista, 10% do primeiro escalão. No governo petista não foi muito

diferente, apesar de o partido reservar para suas instâncias de direção 30% das vagas para as mulheres, não tivemos a mesma prática refletida na administração municipal, que foi um pouco além dos 20%, ainda assim o número de mulheres foi o dobro do grupo liderado pelo PFL.

Tabela 27: Percentual de gênero dos Secretários Municipais de São Carlos – Gestões 1997 a 2004

Gestões	Feminino	Masculino	Total
PFL 1997 a 2000	11,8	88,2	100
PT 2001 a 2004	22,2	77,8	100

Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

No item raça, registrado na Tabela 28, encontramos alguma pluralidade no governo de Newton, onde a maioria não deixa de ser predominantemente branca. Enquanto todos os secretários do ex-prefeito Melo se declararam brancos, no governo petista foram registrados um preto, um pardo e um amarelo, que somados, não chegam a representar 10% do governo. Praticamente 90% do total de secretários municipais pesquisados se declararam de raça branca.

Tabela 28: Percentual de raças, segundo o IBGE, dos Secretários Municipais de São Carlos – Gestões 1997 a 2004.

Gestões	Branca	Preta	Parda	Amarela	Indígena	Total
PFL 1997 a 2000	100	0	0	0	0	100
PT 2001 a 2004	75	6,25	6,25	6,25	0	93,75*

Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

* O ex-secretário Prof. Dr. Francelino Lamy de Miranda Grando (PT 2001/2004) não concordou com a classificação do IBGE e não respondeu a questão.

Mais de 90% do secretariado municipal tinha renda individual superior a 19 salários mínimos (no caso dos secretários recrutados em 2006, podemos falar em renda superior a 26 salários mínimos), os 7% com renda inferior fizeram parte da gestão petista. Próximo à metade de todo secretariado, 46,1% dos secretários de Melo apresentaram renda entre 53 e 80 salários mínimos e 30,8% entre 26 e 53 salários mínimos. Metade dos secretários petistas tinha renda entre 19 a 39 salários mínimos. É clara a diferença de renda entre os secretários da primeira e da segunda gestão; as rendas individuais dos secretários de Melo, em sua maioria (cerca de 70%), são superiores a 53 salários mínimos, enquanto 62%, a maioria daqueles recrutados por Newton, não tinham renda superior a 39 salários mínimo. Ao que tudo indica

aquela maioria de profissionais liberais recrutados para o governo petelista possuía renda superior ao séquito de funcionários públicos que cercou Newton durante sua gestão.

Tabela 29: Percentual da faixa de renda individual dos Secretários Municipais de São Carlos anteriormente à ocupação do cargo – Gestões 1997 a 2004

Em reais (R\$)	PFL 1997 a 2000	PT 2001 a 2004
Até 1.000,00	-	6,2
De 1.001,00 a 3.000,00	-	6,2
De 3.001,00 a 6.000,00	30,8	50
De 6.001,00 a 9.000,00	46,1	31,5
Acima de 9.000,00	23,1	6,2
Total	100	100

Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

*Nota: o salário mínimo em dezembro de 1996 era de R\$112,00, e em dezembro de 2000 o valor era de R\$151,00. Os anos (1996 e 2000) são referentes ao mês que antecedeu a posse dos respectivos governos.

Até aqui, do que foi apresentado nesta pesquisa, entre as distições mais claras e pertinentes, podemos citar a marcante presença de docentes da UFSCar e USP no governo do petista Newton Lima, essa é a causa mais provável de seu secretariado possuir um nível de formação acadêmica superior. Na relação entre afinidade da pasta e formação/profissão, Newton nomeou secretários mais afins que Melo, porém, quando nos referimos a gênero e raça, as diferenças foram mínimas. No próximo item faremos os contrapontos a partir do envolvimento político dos secretários.

3.7.2 Grau de envolvimento político dos secretários municipais

Conforme citado na introdução deste capítulo, sendo o PT um partido de massa, movimentista, ligado a movimentos sociais plurais que por sua vez passaram a compor parte de sua base (Kinzo, 1994; Meneguelo, 1989), e por sua vez, o PFL sendo um partido de base parlamentare e tradicional (Kinzo, 1994), supomos que a exemplo do estudo de D’Araujo (2009) o governo petista comporte um número de sindicalistas superior e secretários pertencentes a múltiplas agremiações, no que se refere à questão partidária, esperamos encontrar o que a autora chamou de “super-representação do PT” no primeiro escalão do governo (D’Araujo, 2009: p. 134), principalmente pelo fato da coalizão petista que venceu as eleições ser composta por dois partidos apenas (PT e PCdoB), enquanto as coalizões do

governo Lula foram de cinco partidos em 2002 (PT-PCB-PLP-PMN-PCdoB) e três em 2006 (PT-PRB-PCdoB).

Para a Tabela 30, apesar de alguns secretários (25% do governo petista e 15% do pefelista) mencionarem terem participado de mais um tipo de organização, preferimos optar pela representatividade dos setores e dessa forma foi lançado na Tabela um movimento, associação ou sindicato que ainda não havia sido citado, ou estava menos representado, mas isso não influenciou na questão da participação ou não do secretário em qualquer uma dessas organizações⁷⁴. O primeiro escalão de Dagnone de Melo havia antes do convite para ingresso no governo, participado em sua maioria de associações da sociedade civil (as mais recorrentes foram a maçonaria e o *Lions Club*), porém, o mesmo percentual não tomou parte em nenhuma organização. A menor presença dos secretários da gestão de Melo é no setor sindical, apenas 7%, seguido pelas associações profissionais e pelos movimentos sociais (onde o mais citado foi o movimento estudantil), ambos com 15,4%. Com relação aos secretários do governo petista, verificamos equilíbrio nas participações, com presença em todos os tipos de organização; a maior diferença para o governo de Melo quando nesse aspecto é na área sindical, enquanto 7,7% do governo pefelista já havia tomado parte em algum sindicato, um quarto do governo de Newton Lima já havia participado do setor sindical.

Tabela 30: Local de ativismo dos Secretários Municipais de São Carlos que fizeram parte de movimentos sociais, sindicatos, associações da sociedade civil e Profissionais anteriormente a ocupação do cargo – Gestões 1997 a 2004.

Organizações	PFL 1997/2000	PT 2001/2004
Associações profissionais	15,4	25
Sindicatos	7,7	25
Movimentos Sociais	15,4	25
Associações da sociedade civil	30,7	25
Não participou	30,7	0
Total	100	100

Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

Com relação ao vínculo partidário dos secretários municipais, 72,4% do total geral dos secretários eram filiados quando convidados, 46,2% dos secretários de Melo possuíam filiação contra 81,1% dos secretários de Newton. O percentual de dirigentes partidários do

⁷⁴ Os dados refugados em razão dos secretários terem participado de mais de uma organização foram: duas participações em associações profissionais e duas participações em associações da sociedade civil dos secretários de Newton Lima, e uma participação em associação profissional e outra em associação da sociedade civil dos secretários de Melo.

governo petelista é compatível ao do petista, o mesmo ocorrendo em relação à militância, onde a vantagem do PFL é mínima (15,4 contra 12,5). Nas relações partidárias do primeiro escalão municipal, o governo do petista Newton Lima supera o de Melo com alguma elasticidade no item filiado, enquanto este tinha apenas 7,7% de filiados (exceto dirigentes e militantes), Newton detinha 43,7% de seu secretariado filiado a partidos políticos, antes de assumirem a pasta. Este item é o que amplia o número total de secretários partidários do governo petista, elevando em 34,9 pontos percentuais a diferença entre os governos.

Tabela 31: Percentual das relações partidárias dos Secretários Municipais de São Carlos anteriormente a ocupação do cargo – Gestões 1997 a 2004.

Relações partidárias	PFL 1997 a 2000	PT 2001 a 2004
Simpatizante	-	6,2
Filiado	7,7	43,7
Militante	15,4	12,5
Dirigente	23,1	25
Sem vínculos	53,8	18,9
Total	100	100

Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

Dos secretários recrutados pelo prefeito petista 68,7% eram filiados ao PT e 6,25% ao PMDB, o secretário pemedebista só entrou para a equipe de Newton em setembro de 2003, três meses antes do final do governo⁷⁵. Desses petistas, cinco eram filiados desde o início da década de 1980 (dois em 1980 e três em 1981), três no início da década de 1990 (1990, 1993 e 1994) e três em fins da mesma década (1998 e dois em 1999). O secretário pemedebista era filiado desde 1990 no PMDB. O secretariado filiado de Melo, em sua maioria (83,3%), possuía filiação desde o início da década de 1980, os quatro pemedebistas (dois em 1980 e dois em 1983) e o petebista (filiado desde 1985). Dois secretários filiados desde a década de 1990 declararam já ter mudado de partido, Maria Regina Bortolotti (secretária entre 1997 a 1998⁷⁶) filiou-se em 1992 ao PDC, quando se elegeu vereadora⁷⁷, 1998 ao PDT e em 2002 ao PSB. João Muller (secretário entre 2003 a 2004⁷⁸) foi filiado ao PMDB pela primeira vez em 1990, partido pelo qual foi eleito vereador pela primeira vez em 1992. Em 1996, Miller reelegeu-se vereador pelo PMN, partido ao qual se filiou no mesmo ano e finalmente, em 1999

⁷⁵ Ver Anexo 04 na área de anexos.

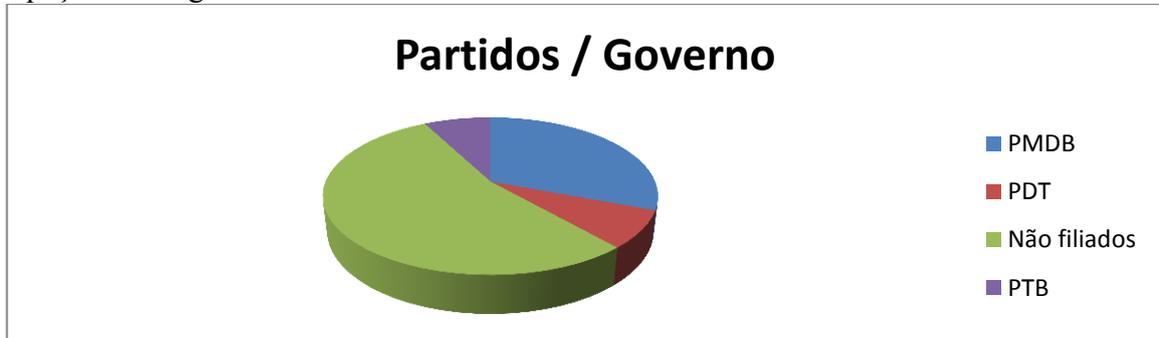
⁷⁶ Ver Anexo 03 na área de anexos.

⁷⁷ Ver Anexo 02 na área de anexos.

⁷⁸ Ver Anexo 04 na área de anexos.

se elege vereador pela terceira vez, novamente pelo PMDB. Ambos mudaram de partido por três vezes.

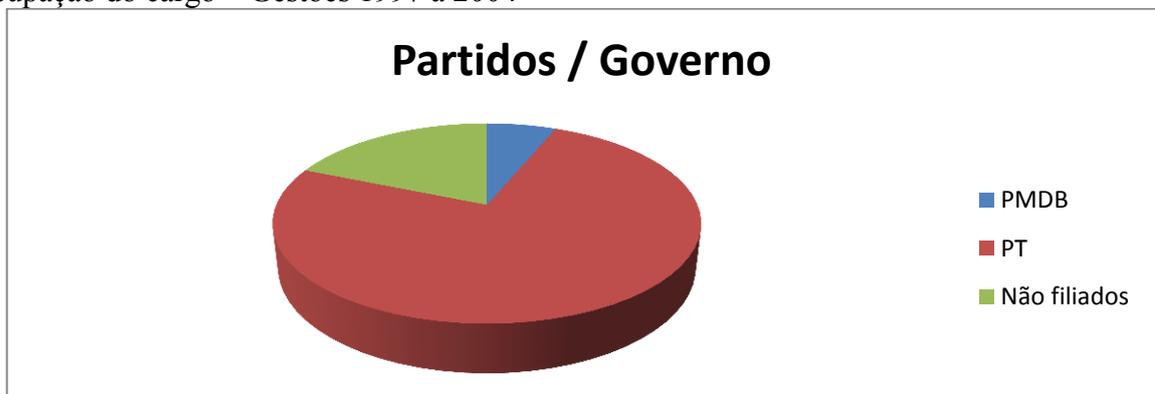
Gráfico 15: Partidos políticos dos Secretários Municipais de São Carlos anteriormente a ocupação do cargo – Gestões 1997 a 2004



Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

Os Gráficos 15 (PFL) e 16 (PT) mostram em contraste a presença dos secretários quanto sua opção partidária. A presença mais marcante entre os secretários de Melo é a presença de não filiados, seguido pelo espaço dado ao PMDB, enquanto PDT e PTB dividem o mesmo espaço no gráfico. No Gráfico abaixo é visível a enorme representação petista, e segundo os dados levantados a pequena fração ocupada pelo PMDB foi ocupada por secretário petista até fins do primeiro mandato de Newton, quando este fechou o apoio com os pemedebista em 2003, para sua campanha a reeleição.

Gráfico 16: Partidos políticos dos Secretários Municipais de São Carlos anteriormente à ocupação do cargo – Gestões 1997 a 2004



Fonte: “Perfil e recrutamento do secretariado municipal de São Carlos nas gestões PFL/DEM – PT (1997/2004)”.

Ao final desta seção verificamos o grau de envolvimento político dos secretários dos secretários municipais de São Carlos, comparando duas forças partidárias de campos

ideológicos opostos, e entre aquelas diferenças mais marcantes apontadas no tópico anterior, incluem-se a partir deste tópico a diferença entre os prefeitos em optar por uma presença maior ou menor de filiados a partidos políticos. Predominou durante o governo petista, além dos filiados, aqueles que são filiados ao PT, enquanto no governo pefelista metade dos convidados não era filiada a qualquer partido, e a presença que predominou foi a do PMDB.

3.8 Conclusões finais

Tomando a cidade de São Carlos como polo universitário e tecnológico no estado de São Paulo, apontamos algumas transformações ocorridas na cidade decorrentes dessa característica, e pressupomos que a conquista do Executivo municipal por um ex-reitor de uma das universidades públicas da cidade pudesse significar uma mudança no perfil dos secretários municipais, uma vez que a gestão antecessora vinha de uma linhagem de políticos locais que se alternava no comando da prefeitura desde o início dos anos 1980. Outro fator de sustentação dessa suposição são as próprias origens e tipos de organização dos partidos aos quais pertenceram os prefeitos das gestões abordadas, PFL e PT.

Nesse contexto, a primeira hipótese, do secretariado de Newton Lima apresentar um percentual de membros recrutados nas universidades públicas do município superior ao do governo Dagnone de Melo foi confirmada, uma vez que, enquanto Newton recrutou dez docentes, quatro na USP e seis na UFSCar, Melo convidou apenas dois, sendo um da USP e outro da UFSCar. A partir disso entendemos que o ambiente profissional e político distinto dos prefeitos foi fator determinante nesse resultado.

Quanto aos secretários do governo petista, possuir no geral um perfil mais plural quanto a gênero e raça que o pefelista, as diferenças foram pequenas. Em relação às mulheres que fizeram parte do primeiro escalão municipal, ambos os governos apresentaram um percentual de homens muito superior ao de mulheres, na primeira gestão 11,8% dos secretários, e na segunda 22,2%. Com relação à presença de mulheres nos ministérios, desde a redemocratização, apenas nos dois mandatos de Lula o percentual de ministras chegou próximo a 10% (Kinzo, 1994, p.108), nesse caso, as duas gestões ultrapassaram os índices de presença de mulheres se comparadas ao Executivo Federal. Quanto à raça, os dados não foram muito além, porém a tímida margem de diferença positiva quanto à diversidade, permaneceu na gestão petista, enquanto todos os secretários de Melo se declararam brancos, no governo de Newton 25% dos secretários afirmaram pertencerem a outras raças (preto, pardo e amarelo), tomando o trabalho de Kinzo (1994, p.108) como referência, os números da

gestão petista são semelhantes à média dos ministérios dos governos federais (1985 a 2006), com exceção da gestão de Itamar Franco e do segundo Governo Lula, que superaram os 70%, a presença de minorias entre os ministros nunca passou de 30%.

A terceira hipótese, dos secretários municipais do governo petista terem maior engajamento em movimentos sociais, associações e sindicatos que no governo do seu antecessor, os dados revelam que a suposição procede. Todos os secretários que foram convocados por Newton tinham participação em alguma organização, de forma mais ou menos equilibrada quanto ao tipo (levando em conta que 25% declarou participar de mais de uma, prevalecendo as associações profissionais e as da sociedade civil). O setor onde identificamos a maior diferença foi o setor sindical, enquanto 25% dos secretários de Newton já haviam se sindicalizado antes da entrada no governo, no primeiro escalão de Melo foram apenas 7,7%.

Quando nos referimos ao comportamento político do são-carlense, esse tem se mostrado em consonância com o universo de eleitores do estado de São Paulo, conforme apresentado, quanto ao desempenho eleitoral dos partidos e blocos ideológicos em prefeitura e municípios, as oscilações (perdas e ganhos) foram em grande parte semelhantes.

Por fim, no que tange as hipóteses deste estudo, podemos concluir que os dados mostraram distinções concretas entre os dois mandatos majoritários pesquisados, entre elas destacam-se a presença de quadros oriundos das universidades públicas da cidade, o maior envolvimento dos secretários petistas em movimentos e organizações da sociedade civil, principalmente em sindicatos. Na questão relacionada à inserção de minorias no secretariado, apesar da pouca diferença, o secretariado de Newton era mais plural.

Referências Bibliográficas

- ABRANCHES, S. H. *Presidencialismo de coalizão : o dilema institucional brasileiro*. Dados, Rio de Janeiro, v. 31, nº. 1, 1988, p. 5-34.
- ARRETICHE, M. *Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia*. São Paulo em Perspectiva, 18(2): 17-26, 2004.
- BEHN, Robert D. *O novo paradigma da gestão pública e a busca da accountability democrática*. Revista do serviço público, São Paulo, ano 49, n. 10: 5-44, Out./Dez. 1998
- BOBBIO, N. *O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo*. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 6º Ed., 1986.
- BORGES, A. *Já na se fazem mais máquinas políticas como antigamente: competição vertical e mudança eleitoral nos estados brasileiros*. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v.18, nº35, p. 167-168, fev. 2010.
- _____. *The Swan Song of Political Bosses: Vertical competition in Brazilian Federalism*. 7º Encontro da ABPC, Recife, 4 a 7, ago. 2010.
- _____. *Federalismo, eleições estaduais e competição vertical no Brasil: revisando velhas hipóteses sobre o poder dos governadores*. Debate, Belo Horizonte, v.2, n.10, p. 21-26, out. 2010.
- BOURDIEU, P. “*Lê capital social*”, in: Actes de la Recherche em Sciences Sociales, jan., 1980, p. 2-3.
- _____. *Espace social et genèse das “classes”*. Actes de la Recherche em Sciences Sociales, nº. 52-53, juin, 1984. p. 3-17.
- BRAGA, A. C. V., HAYASHI, M. C. P. I. (Org.) *Café, Comércio Energia e Comunicação – São Carlos 1880-1920 (Fontes Documentais e Subsídios para pesquisa)*. Publicação ASSER 1995.
- BRAGA S. S., NICOLAS M. A., FRANÇA A. S. T. *Prosopografia a partir da web: avaliando e mensurando as fontes para estudo de elites parlamentares brasileiras na internet*. Caxambu: Anpocs 2007.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Desenvolvimento e Crise no Brasil. História, Economia e Política de Getúlio Vargas a Lula*. Editora 34, 5ª. Edição, 2003.
- _____. *Capitalismo dos técnicos e democracia*. Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo, v. 20, nº. 59, Out. 2005.
- CAMARGO, T. *A colônia Italiana de São Carlos*. Correio de São Carlos, 13 jun. 1948.
- CAMPOS, Anna Maria. *Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?* Revista de administração pública, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2: 30-50, Fev./Abr. 1990.
- CANTANHEDE, Eliane. *O PFL - Folha Explica*. São Paulo: Publifolha, 2007.
- CARVALHO, J. M. *A Burocracia imperial: A Dialética da Ambigüidade*. In: Dados, nº. 21, pp. 7-31. Rio de Janeiro, 1979.
- _____. *Teatro de sombras: a política imperial*. Rio de Janeiro: IUPERJ; São Paulo: Vértice, 1988.
- _____. *Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual*. In: Dados, nº 2, vol. 40. Rio de Janeiro, 1997.
- CLAD. *La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana*. Buenos Aires: Eudeba, 2000
- CORADINI, O. L. *Em nome de quem? Recursos sociais no recrutamento de elites políticas*. Rio de Janeiro: Relume-dumará, 2001.
- _____. *As elites como objeto de estudo*. CORADINI, O. L. (org.) *Estudos de grupos dirigentes no Rio Grande do Sul: algumas contribuições recentes*. Ed. UFRGS: Porto Alegre, 2008.

- CUNHA, Mário W. V. da. *O sistema administrativo brasileiro (1930-1950)*. Rio: INEP, 1963.
- DAHL, Robert A. *Poliarquia: Participação e Oposição*. Tradução Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Edusp, 1995.
- D'ARAUJO, Maria C. *A elite dirigente do governo Lula*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2009.
- DE LUCA, D. *O elemento italiano no progresso de São Carlos*. In: Almaback Anuário de São Carlos – 1928. São Carlos: EdUFSCar; São Paulo: Imprensa Oficial, 2007.
- DOWNS, Anthony. *Uma Teoria Econômica da Democracia*. Tradução Sandra G. T. Vasconcelos. São Paulo: Edusp, 1999.
- DUVERGER, M. *Os Partidos Políticos*. Brasília: UnB, 1980.
- FAORO, R. *Os Donos do Poder: A formação do Patronato Político Brasileiro*, Porto Alegre: Editora Globo, 1976.
- FAVRE, P. Quelques considérations sur la démarche et les finalités de l'enseignement de la science politique. FAVRE, P. E LAGAVRE, J. B. (dir.). *Enseigner la science politique*. Paris, L'Harmattan, 1998.
- FERREIRA, L. Pinto. *O Município*. Caruaru, Faculdade de Direito de Caruaru, 1964;
- GRIJÓ, L. A. Biografia, para quê? CORADINI, O. L. (org.). *Estudos de grupos dirigentes no rio Grande do Sul: algumas contribuições recentes*. Ed. UFRGS: Porto Alegre, 2008.
- GRYNSPAN, M. *A teoria das elites e sua genealogia consagrada*. In: BIB, Rio de Janeiro, n.º. 41, 1.º. Semestre de 1996.
- GUEDES, B. *Politician's dilemma: building state capacity in Latin America*. California: University of California Press, 1994.
- KERBAUY, M. T. M. *Poder político local, do coronelismo ao populismo* (um estudo de caso: São Carlos). São Paulo, 1979. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – PUC.
- _____. *Da política tradicional a política moderna*. São Paulo, 1987. Apostila.
- _____. *A morte dos coronéis: política interiorana e poder local*. São Paulo, 1992. Tese (Doutorado em Ciência Política) – PUC.
- KINZO, M. D. *Radiografia do quadro partidário brasileiro*. São Paulo. Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, 1994.
- _____. e BRAGA, M. S. *Eleitores e representação partidária no Brasil*. São Paulo. Associação Editorial Humanitas, 2007.
- KRAUSE, S. & SCHMITT, R. *Partidos e Coligações Eleitorais no Brasil*. São Paulo: Editora da Unesp, 2005.
- LIJPHART, A. *Modelos de Democracia*. Tradução Roberto Franco. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003.
- LEAL, P. R. F. *O PT e o dilema da representação política*. Rio de Janeiro, FGV: 2005.
- LEAL, V. N. *Coronelismo, enxada e voto*. 3.º Ed. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1997.
- LOPEZ, F. G. *Política e burocracia nos estados da Índia e do Brasil*. Revista Sociologia e Política, ago. 2008, vol. 16, p. 69-92.
- _____. Burocracia e política na nova ordem democrática brasileira : o provimento de cargos no alto escalão do governo federal (governos Sarney, Collor, Itamar Franco e FHC). Relatório de pesquisa. São Paulo : Fundação Getúlio Vargas. 1998.
- _____. Política e burocracia no presidencialismo brasileiro : o papel do Ministério da Fazenda no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso. Revista Brasileira de Ciências Sociais. São Paulo, out. 1999, v. 14, n. 41.
- LOUREIRO, M. R. & ABRUCIO, F. L. *Burocracia na nova ordem democrática do Brasil*, 2000 (mineo).
- MACKENZIE, G. C. & SHOGAN, R. *Obstacle Course : The Report of the Twentieth Century Fund Task Force on the Presidential Appointment Process*. New York : The Twentieth Century Fund. 1996.

- MARCELINO, G. F.. *Evolução do Estado e reforma administrativa*. Brasília: Secretaria de Administração Pública da Presidência da República, 1987.
- MELLO, D. L. de. *Organização do Município*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1965.
- MENEGUELLO, R. *PT a formação de um partido, 1979-1982*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- _____. *O Município na organização nacional*. Rio de Janeiro: IBAM, 1971.
- NOGUEIRA, M. A. *As Possibilidades da Política: idéias para a reforma do Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- NOSELLA, P., BUFFA, E. *Universidade de São Paulo – Escola de Engenharia de São Carlos – Os primeiros tempos: 1948/1971*. São Carlos: EdUFSCar; São Paulo: FAPESP, 2000.
- NUNES, Edson. *Gramática Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar e ENAP, 1997.
- PÉCAUT, D. *Os intelectuais e a política no Brasil, entre o povo e a nação*. São Paulo: Ática, 1990.
- O'DONNELL, Guillermo. *Accountability horizontal e novas poliarquias*. Lua nova, São Paulo, n. 44: 27-54, 1998.
- OLIVIERI, C. Política, burocracia e redes sociais: as nomeações para o alto escalão do Banco Central do Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, Nov. 2007, nº. 29, p. 147-168.
- OTTMANN, G. *Cidadania mediada: processos de democratização da política municipal no Brasil*. *Novos estud. - CEBRAP* [online]. 2006, nº. 74, pp. 155-175.
- PASQUINO, G. *Sistemas Políticos Comparados*, Cascais: Principia, 2005.
- PARNEBIANCO, A. *Modelos de partido: Organização e poder nos partidos políticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- PIROLLA, M. C. G. *São Carlos na Vanguarda do Tempo*. São Carlos: Suprema, 2005.
- RAMOS, A. G. *Administração e contexto brasileiro; esboço de uma teoria geral da administração*. 2ª edição. Rio de Janeiro: FGV, 1983.
- RODRIGUES, F. *Políticos do Brasil*. São Paulo: Publifolha, 2006.
- RODRIGUES, L. M. *Mudanças na Classe Política Brasileira*. São Paulo: Publifolha, 2006.
- ROMA, C. *Institucionalização do PSDB entre 1988 e 1998*. *RBCS*, nº17, v. 49, junho de 2002.
- SANTANA, L; LIMA, S. K. ; PAIVA, D. *Estratégias políticas e perfil das coalizões eleitorais no Brasil (1994-2006)*. 2009. (Apresentação de Trabalho/Congresso).
Referências adicionais: Chile/Espanhol; Local: Santiago; Cidade: Santiago; Evento: 21 World Congress Of Political Science; Inst. promotora/financiadora: International Political Science Association.
- SANTOS, A. M. *Comparing house of representatives: parliamentary recruitment in Argentina, Brazil, Chile and México*. *Teoria e Sociedade*, Belo Horizonte, v. 2, 2006.
- SANTOS, L. A. *Burocracia Profissional e a livre nomeação para cargos de confiança no Brasil e nos EUA*. *Revista do Serviço Público*. Brasília, v. 60, nº1, 2009.
- SARTORI, Giovanni. *A Política*. Brasília. UNB. 1997.
- SCHNEIDER, B. R. *Burocracia pública e política industrial no Brasil*. São Paulo: Sumaré, 1994.
- SEIDL, Ernesto. *Entrando no mundo da Igreja: o estudo de elites eclesiásticas*. In: CORADINI, O. L. (org.) *Estudos de grupos dirigentes no Rio Grande do Sul: algumas contribuições recentes*. Ed. UFRGS: Porto Alegre, 2008.
- SILVA, B. *Teoria das funções Municipais*. Rio de Janeiro, FGV, 1954.
- SCHWARTZAN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Campos, 1987.
- SINGER, A. *O PT - Folha Explica*. São Paulo: Publifolha, 2001.
- SOUZA, M. Carmo Compello de. *Estado e partidos políticos no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 197.

- TRUZZI, O. *Café e Indústria – São Carlos 1850-1950*. 2.e. São Carlos: EdUFSCar, 2000.
- _____, NUNES, P. R. e TILKIAN. *Café, Indústria e Conhecimento: São Carlos, uma História de 150 anos*. São Carlos: EdUFSCar / Imprensa Oficial, 2008.
- WEBER, M. *Parlamentarismo e Governo Numa Alemanha Reconstruída*. In: Os Economistas. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997.

Anexos

Anexo 1 – Vereadores eleitos para a Câmara Municipal de São Carlos anteriormente a ocupação do cargo – 1988.

1988		
Dorival a. Mazola Penteado	PMDB	1.86
Azuaite Martins de Franca	PMDB	1.41
João Paulo Gomes	PDC	1.39
Antônio Carlos Catharino	PTB	1.37
José Roberto Teixeira Panza	PTB	1.21
João Jose Gonçalves	PMDB	1.13
Marcio Jose Rossit	PMDB	1.07
Antônio Cabeça Filho	PTB	1.05
Wilson Wady Cury	PMDB	1.04
Hilario Apolinário de oliveira	PMDB	1.04
José Carlos Alves Cardoso	PDC	0.99
Julieta Lui	PT	0.92
João Bento Neto	PTB	0.91
João Carlos Gianlorenço	PDC	0.86
João Lembo	PTB	0.84
Lidio Migliati	PTB	0.84
Marivaldo Carlos Degan	PDS	0.82
Isaque Del Vechio Sampaio	PDC	0.76
Antônio Rubens Valdo Ratti	PDS	0.64

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>>

Anexo 2 – Vereadores eleitos para a Câmara Municipal de São Carlos anteriormente à ocupação do cargo – 1992.

1992		
Marco Antônio Amaral	PDS	1.67
Antônio de Paula franco	PDT	1.08
Julieta Lui	PT	1.07
Azuaite Martins de Franca	PDT	1.05
Dorival A. Mazola Penteado	PMDB	1.02
José Bento Carlos Amaral	PDS	0.96
Ariovaldo Brigante	PDT	0.93
Antônio Carlos Catharino	PTB	0.86
João Batista Muller	PMDB	0.86
Maçatochi Kiyomura	PMDB	0.81
Lucas Perroni Junior	PSD	0.78
Hilario Apolinário de Oliveira	PMDB	0.78
Antônio Rubens Valdo Ratti	PDS	0.75
Armando Paschoal	PSC	0.75
Emerson Pires Leal	PMDB	0.73
Paulo Edmundo Dias Duarte	PTB	0.72
João Bento da Crina Neto	PDS	0.71

Anexo 2 – Vereadores eleitos para a Câmara Municipal de São Carlos anteriormente à ocupação do cargo – 1992.

Maria R. C. Silva Bortolotti	PDC	0.55
Walcinyr Bragatto	PSDB	0.54
João Paulo Gomes	PDC	0.49
Israel de Oliveira	PSC	0.42

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>>

Anexo 3 – Vereadores eleitos para a Câmara Municipal de São Carlos anteriormente à ocupação do cargo – 1996.

1996		
Lucas Perroni Junior	PTB	1,7
Julieta Lui	PT	1,7
Azuaite Martins de Franca	PPS	1,5
Walcinyr Bragatto	PSDB	1,4
Antônio Rubens Valdo Ratti	PPB	1,3
Dorival a. Mazola Penteado	PMDB	1,2
Antônio Carlos Catharino	PSC	1,1
Marco Antônio Amaral	PPB	1,1
João Batista Muller	PMN	1,0
Diana Cury	PMDB	1,0
Luiz Antonino Navarro M. Luz	PT	0,9
Idelso Marques de Souza	PMN	0,84
Armando Paschoal	PSC	0,83
Lídio Migliati	PSC	0,79
Jose Carlos Alves Cardoso	PFL	0,73
Laurindo Rabello	PFL	0,73
Antônio Florindo Zanette	PL	0,7
José Paulo Gomes	PTB	0,7
Equimarcilias de Souza Freire	PSDB	0,7
Ademir Martins de Oliveira	PSDB	0,6
Antônio Silva	PL	0,5

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>>

Anexo 4 – Vereadores eleitos para a Câmara Municipal de São Carlos anteriormente à ocupação do cargo – 2000.

2000		
Silvana Donatti	PT	3,36
Antonio Carlos Catharino	PPB	2,44
Caio Mário Cornazzani Sales	PST	2,02
João Batista Muller	PMDB	1,80
Marco Antonio Amaral	PP	1,77
Julieta Lui	PT	1,7
Diana Cury	PMDB	1,6

Anexo 4 – Vereadores eleitos para a Câmara Municipal de São Carlos anteriormente à ocupação do cargo – 2000.

Luiz Antonio Navarro Magalhães Luz	PT	1,6
Walcinyr Bragatto	PSDB	1,6
Heleno Irami do Nascimento	PL	1,4
Edson Antonio Fermiano	PDT	1,4
Idelso Marques de Souza	PDT	1,2
Equimarcilias de Souza Freire	PTB	1,2
Laide das Graças Simões	PMDB	1,2
Geria Maria Montanari Franco	PT	1,2
Antônio Rubens Valdo Ratti	PFL	1,2
Jose Paulo Gomes	PTB	1,1
Roberto Mori Roda	PSD	0,9
Azuaite Martins de França	PPS	0,9
Carlos Antônio Campos	PSD	0,8
José Pinheiro	PSDB	0,6

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>>

Anexo 5 – Vereadores eleitos para a Câmara Municipal de São Carlos anteriormente à ocupação do cargo – 2004.

2004		
Luiz Antonio Navarro Magalhaes Luz	PT	3,2
Roberto Mori Roda	PV	2,2
Laide das Graças Simões	PMDB	2,2
Edson Antonio Fermiano	PDT	2,1
Heleno Irami do Nascimento	PDT	2,0
Diana Cury	PMDB	2,0
Dorival Antonio Mazola Penteadó	PSDB	1,8
José Maurício Ortega	PSDB	1,7
Rubens Maciel	PPS	1,7
José Pinheiro	PSDB	1,6
Géria Maria Montanari Franco	PT	1,6
Antônio Rubens Valdo Ratti	PFL	1,5
Azuaite Martins de França	PPS	1,3

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>>

Anexo 6 – Vereadores eleitos para a Câmara Municipal de São Carlos anteriormente a ocupação do cargo – 2008.

2008		
Normando Roberto Gomes de Lima	PSDB	3,6
Julio Cesar Pereira de Souza	DEM	3,2
Luiz Antonio Navarro Magalhaes Luz	PT	2,5
Edson Antonio Fermiano	PR	2,5

Anexo 6 – Vereadores eleitos para a Câmara Municipal de São Carlos anteriormente à ocupação do cargo – 2008.

Roberto Mori Roda	PV	2,0
Jose Alvim Filho	PT	1,9
Dorival Antonio Mazola Penteado	PSDB	1,8
José Luis Rabello	PSDB	1,8
Laíde das Graças Simões	PDT	1,7
Benedito Matheus Filho	PMDB	1,4
Ronaldo Lopes de Oliveira	PT	1,4
Antonio Carlos Catharino	PTB	1,3
Equimarcilias de Souza Freire	DEM	1,1

Fonte: <<http://www.seade.gov.br/>>

Anexo 7 – Secretária Municipais de São Carlos – 1997-2004

01	Secretaria de Coordenação de Gabinete
02	Secretaria Municipal de Governo
03	Secretaria Municipal de Fazenda
04	Secretaria Municipal de Educação e Cultura
05	Secretaria Municipal de Saúde
06	Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos
07	Secretaria Municipal Administração
08	Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano
09	Secretaria Municipal de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento
10	Secretaria Municipal de Promoção e Bem-Estar Social
11	Secretaria Municipal de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente
12	Secretaria Municipal de Esportes, Turismo e Lazer

Fonte: Prefeitura Municipal de São Carlos / Divisão de Expediente – SMPG.

Anexo 8 – Secretários Municipais de São Carlos – 1997-2000

	Secretarias	Secretários
01	Secretaria de Coordenação de Gabinete	Antonio Francisco Garcia
02	Secretaria Municipal de Governo	1º. Caio Sergio Martins de Oliveira; 2º. Edson Antonio Ferminano.
03	Secretaria Municipal de Fazenda	Márcio José Rossit.
04	Secretaria Municipal de Educação e Cultura	Nilson Passoni.
05	Secretaria Municipal de Saúde	Alberto Labadessa
06	Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos	Marcos Antonio Pierri
07	Secretaria Municipal Administração	01º. Devanil dos Santos Barreiro; 02º. José Fernando Porto.
08	Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano	01º. Airton Garcia Ferreira; 02º. Eduardo Antônio Teixeira Cotrim; 03º. Luiz Geraldo de Collo.

Anexo 8 – Secretários Municipais de São Carlos – 1997-2000

09	Secretaria Municipal de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento	José Galizia Tundisi.
10	Secretaria Municipal de Promoção e Bem-Estar Social	Angela Maria Masseli Oioli.
11	Secretaria Municipal de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente	1º. Maria Regina Silva Bortolotti; 2º. Eduardo Antônio Teixeira Cotrim.
12	Secretaria Municipal de Esportes, Turismo e Laser	1º. Marcius Milori; 2º. Antonio Walter Frujuelli.
		Total

Fonte: Prefeitura Municipal de São Carlos / Divisão de Expediente – SMPG.

Anexo 9 – Secretários Municipais de São Carlos – 2001-2004

	Secretarias	Secretários
01	Secretaria de Coordenação de Gabinete	1º Carlos Alberto Ferreira Martins 2º João Carlos Pedrazzani
02	Secretaria Municipal de Governo	1º Carlos Alberto Ferreira Martins 2º João Carlos Pedrazzani
03	Secretaria Municipal de Fazenda	1º Bazileu Alves Margarido Neto 2º Gilberto Perre
04	Secretaria Municipal de Educação e Cultura	1º Rubens Barbosa de Camargo 2º Marina Silveira Palhares
05	Secretaria Municipal de Saúde	Elisete Silva Pedrazzani
06	Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos	Renato Luís Sobral Anelli
07	Secretaria Municipal Administração	1º João Alberto Camarotto 2º Gilson James Donizetti Muniz
08	Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano	Ricardo Martucci
09	Secretaria Municipal de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento	1º Francelino Lamy de Miranda Grando 2º Yashiro Yamamoto
10	Secretaria Municipal de Promoção e Bem-Estar Social	1º Rosilene Mendes dos Santos 2º Maria de Fátima Piccin da Silva
11	Secretaria Municipal de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente	Sérgio Gonçalves Dutra
12	Secretaria Municipal de Esportes, Turismo e Laser	1º Sóstenes Brasileiro S. de S. V. de Oliveira 2º Gilson James Donizetti Muniz 3º João Batista Muller
		Total

Fonte: Prefeitura Municipal de São Carlos / Divisão de Expediente – SMPG.

Anexo 10 – Partidos brasileiros por bloco ideológico

Direita	Centro	Esquerda
PFL /DEM	PSDB	PT
PPB / PP	PMDB	PDT
PL		PSB
PTB		PC do B
PSD		PPS

Anexo 10 – Partidos brasileiros por bloco ideológico

PSC		PMN
PSL		PV
PST		
PSDC		

Fonte: Figueiredo e Limongi (1999) e no estudo de Rodrigues (2002)