

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

# **ELITES LEGISLATIVAS COMPARADAS: CARAGUATATUBA, SÃO SEBASTIÃO E UBATUBA**

Samuel Candido de Souza

SÃO CARLOS  
AGOSTO DE 2015

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

# **ELITES LEGISLATIVAS COMPARADAS: CARAGUATATUBA, SÃO SEBASTIÃO E UBATUBA**

Samuel Candido de Souza

Tese apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Ciência Política ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos.

SÃO CARLOS  
AGOSTO DE 2015

Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da Biblioteca Comunitária UFSCar  
Processamento Técnico  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S729eL Souza, Samuel Candido de  
Elites legislativas comparadas : Caraguatatuba,  
São Sebastião e Ubatuba / Samuel Candido de Souza. --  
São Carlos : UFSCar, 2016.  
152 p.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal de São  
Carlos, 2015.

1. Elites políticas. 2. Poder local. 3. Campo  
político. 4. Capital político. I. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

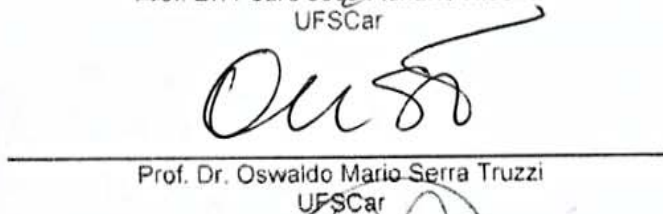
Centro de Educação e Ciências Humanas  
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

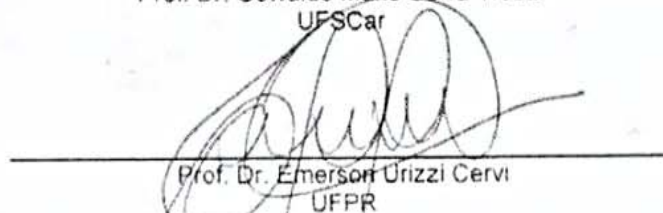
Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Tese de Doutorado do candidato Samuel Candido de Souza, realizada em 02/09/2015.

  
Profa. Dra. Maria Teresa Miçeli Kerbauy  
UNESP

  
Prof. Dr. Pedro José Floriano Ribeiro  
UFSCar

  
Prof. Dr. Oswaldo Mario Serra Truzzi  
UFSCar

  
Prof. Dr. Emerson Urizzi Cervi  
UFPR

  
Prof. Dr. Jefferson Oliveira Goulart  
UNESP

*À memória de Benedita dos Santos de  
Souza e Geraldo Cândido da Cruz*

## Agradecimentos

Aos meus familiares, em especial aos meus pais, José e Izilda, pelo carinho e paciência em todos esses anos, que mesmo nos momentos mais difíceis nunca deixaram de me apoiar. Ao meu primo Danilo Pinhal por sempre me incentivar. Aos amigos que me acompanharam por todos esses anos, em especial a Álvaro Brolo, Ariella Silva Araújo, Eduardo Kuninari, Fernando Lopes Mazzer, Luciléia Colombo e Marco Aurélio Ribeiro, pessoas de valor que sempre me incentivaram ir mais longe possível. Ao programa de pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos, pela oportunidade que me foi dada para a realização deste trabalho, em especial aos professores João Roberto Martins Filho, Maria do Socorro Braga, Thales Haddad Novaes de Andrade e Vera Cepêda. À minha orientadora, professora Maria Teresa Miceli Kerbauy, pela atenção e pelos ensinamentos que me são dados desde a graduação. À Capes pelo suporte dado para a realização desse trabalho. Aos integrantes das comunidades de software livre, que desenvolveram as ferramentas que permitiram realizar esse trabalho, em especial à Linux Foundation, Free Document Foundation, GNOME Foundation, Gimp Team, Canonical, Fundação Mozilla e desenvolvedores do Inkscape.

## Resumo

Esta pesquisa analisa comparativamente o perfil social dos vereadores dos municípios de Caraguatatuba, São Sebastião e Ubatuba, localizados no Litoral Norte do Estado de São Paulo, no período que envolve as eleições de 2000, 2004 e 2008, com a finalidade de verificar quais as semelhanças e diferenças existentes na elite política local. Considerando-se que os municípios possuem características socioeconômicas semelhantes, o perfil da elite política também será semelhante. A hipótese baseia-se no pressuposto de que os elementos social, econômico e institucional impõem certas condições para a entrada no campo político e para o sucesso dentro dele, obrigando os agentes políticos a adquirirem determinados tipos de capital, favorecendo o recrutamento nos estratos sociais com maiores possibilidades de acesso a esses capitais, conformando um determinado perfil social de elite política. Tomou-se como base comparativa a categoria profissional dos agentes políticos pelas possibilidades de, através dela, se identificar a inserção social dos agentes. A análise constatou que há muitas semelhanças na elite política dos municípios, sendo as poucas diferenças explicadas pela maneira distinta que cada município se insere na economia regional.

Palavras-chave: elites políticas, poder local, campo político, capital político.

## **Abstract**

This research analyzes comparatively the social profile of council members from the cities of Caraguatatuba, São Sebastião and Ubatuba, located on the north coast of São Paulo, in the period that includes the 2000, 2004 and 2008 elections, with the aim of verify what the similarities and differences in the local political elite. Considering that cities have similar socioeconomic characteristics, the profile of political elite will be similar as well. The hypothesis is based on the assumption that the social, economic and institutional characteristics impose certain conditions for entry and success in the political field, compelling politicians to acquire certain types of capital, this favoring the recruitment in the social strata that have greater possibilities to acquire such capital, constituting a particular social profile of political elite. The professional category was the main feature of political agents to be compared by allowing us to identify the social insertion of politicians. The analysis found that there are many similarities in the political elite of the cities, and the few differences are explained by the particular way that each city fits into the regional economy.

Keywords: political elites, local government, political field, political capital.



## Sumário

Índice de tabelas.....	VI
Índice de ilustrações.....	VII
Índice de gráficos.....	VIII
Lista de abreviaturas.....	IX
II – ELITES E CIÊNCIA POLÍTICA.....	1
A teoria clássica das elites.....	10
Pluralismo e elitismo.....	25
Elites, campo social e habitus político.....	44
III – ELEMENTOS CONDICIONANTES PARA A FORMAÇÃO DAS ELITES POLÍTICAS.....	57
Elementos condicionantes de natureza institucional.....	60
Elementos condicionantes de natureza econômica.....	67
Elementos condicionantes de natureza social.....	72
A inter-relação entre elementos institucionais, econômicos e sociais.....	75
IV – CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DE CARAGUATATUBA, SÃO SEBASTIÃO E UBATUBA.....	79
O processo de ocupação do Litoral Norte e seu desenvolvimento econômico.....	82
Aspectos econômicos.....	86
Aspectos populacionais.....	93
Considerações acerca dos aspectos socioeconômicos.....	95
V – ANÁLISE COMPARATIVA DO PERFIL DAS ELITES LEGISLATIVAS DE CARAGUATATUBA, SÃO SEBASTIÃO E UBATUBA.....	103
Perfil dos candidatos.....	110
Caraguatatuba.....	112
São Sebastião.....	117
Ubatuba.....	120
Considerações acerca dos candidatos.....	123
Perfil dos vereadores eleitos.....	124
Comerciantes e empresários.....	129
Profissionais liberais e professores.....	131

Funcionários públicos.....	133
Outras categorias profissionais.....	136
As mudanças no campo político local.....	139
Conclusões.....	143
VI – CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	145
REFERÊNCIAS.....	149

## Índice de tabelas

Tabela 1 – Área e distância da Capital.....	82
Tabela 2 – Produto Interno Bruto (em R\$).....	93
Tabela 3 – Valor Adicionado Bruto (VAB) por atividade econômica (em R\$ 1.000,00) – 2000/2010.....	93
Tabela 4 – IDH e IPRS.....	94
Tabela 5 – Evolução da população (1970-2010).....	95
Tabela 6 – Taxa de crescimento populacional (%)......	95
Tabela 7 – Candidatos a vereador em Caraguatatuba (2000, 2004 e 2008).....	113
Tabela 8 – Candidatos a vereador em São Sebastião (2000, 2004 e 2008).....	118
Tabela 9 – Candidatos a vereador em Ubatuba (2000, 2004 e 2008).....	121
Tabela 10 – Vereadores eleitos em 2000, 2004 e 2008 (números absolutos).....	125
Tabela 11 – Vereadores eleitos em 2000, 2004 e 2008 (proporção – em %).....	126

## Índice de ilustrações

Figura 1 – As influências mútuas entre os três elementos condicionantes.....	75
Figura 2 – Municípios do Litoral Norte.....	80
Figura 3 – Relevo do Litoral Norte.....	81
Figura 4 – Mancha urbana de Caraguatatuba.....	88
Figura 5 – Mancha urbana de São Sebastião – Centro.....	88
Figura 6 – Mancha urbana de São Sebastião – Costa sul.....	89
Figura 7 – Mancha urbana de Ubatuba.....	89
Figura 8 – Integração econômica do Litoral Norte.....	90
Figura 9 – Trecho de serra da Rodovia dos Tamoios.....	98
Figura 10 – Trecho da Rodovia Oswaldo Cruz.....	98
Figura 11 – Companhia das Docas – São Sebastião.....	99
Figura 12 – Praia de Maresias.....	99
Figura 13 – Centro histórico de São Sebastião.....	100
Figura 14 – Vista panorâmica do centro de Caraguatatuba.....	100
Figura 15 – Vista aérea do centro de Ubatuba.....	101
Figura 16 – Unidade de Tratamento de Gás de Caraguatatuba (UTGCA).....	101
Figura 17 – Projeto para a construção da ligação rodoviária entre a Rodovia dos Tamoios e o Porto de São Sebastião.....	102

## Índice de gráficos

Gráfico 1 – Relação entre comerciantes/empresários candidatos e eleitos (% do total) .....	129
Gráfico 2 – Relação entre profissionais liberais e professores candidatos e eleitos (% do total).....	132
Gráfico 3 – Relação entre funcionários públicos candidatos e eleitos (% do total).....	134
Gráfico 4 – Relação entre candidatos e eleitos para as demais categorias profissionais (% do total).....	137
Gráfico 5 – Distribuição proporcional das cadeiras nas Câmaras Municipais por categorias profissionais.....	140

## **Lista de abreviaturas**

ARENA - Aliança Renovadora Nacional

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IPRS - Índice Paulista de Responsabilidade Social

MDB - Movimento Democrático Brasileiro

PC - Partido Constitucionalista

PD - Partido Democrático

PDDI - Plano de Desenvolvimento Integrado

PIB - Produto Interno Bruto

PRP - Partido Republicano Paulista

PSD - Partido Social Democrático

PTB - Partido Trabalhista Brasileiro

SUDELPA - Superintendência de Desenvolvimento do Litoral Paulista

SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

TEBAR - Terminal Almirante Barroso

TRE - Tribunal Regional Eleitoral

TSE - Tribunal Superior Eleitoral

UDN - União Democrática Nacional

UTGCA - Unidade de Tratamento de Gás de Caraguatatuba

VAB - Valor Adicionado Bruto

# I – INTRODUÇÃO

O estudo das elites políticas é o tema por excelência da Ciência Política, pois foi a partir dos estudos sobre a classe dirigente realizados por Gaetano Mosca em fins do século XIX que a Política pode afirmar-se enquanto ciência, ao definir seu objeto e sua metodologia, e, assim, diferenciar-se de outras ciências que também estudam fenômenos sociais, como a Sociologia, o Direito e a Economia. Durante o século XX o objeto foi melhor definido e novas metodologias foram desenvolvidas, sempre procurando explicar uma determinada característica das comunidades políticas que, por sua constância, parece constituir-se em uma *lei natural* do mundo social: a separação entre governantes e governados, sendo o segundo grupo substancialmente maior que o primeiro e mesmo assim a ele submetido. A descoberta desta “lei” pelos pensadores pioneiros provaria que a Política era também uma ciência, pois suas conclusões não decorriam de uma análise puramente especulativa sobre a realidade tal qual os antigos filósofos faziam, e sim a partir de uma análise metódica de dados históricos que, em certa medida, constituía o material empírico que justificava o caráter científico que seus estudiosos reclamavam para a Política. Assim, a pergunta básica, tal qual pensou Aristóteles quando idealizou suas formas de governo e que se tornou paradigma para os estudos sobre as comunidades políticas, especialmente para os filósofos modernos como Montesquieu e Rousseau, deixa de ser, para os estudiosos elitistas do século XIX em diante, “*quantos governam?*”, passando a ser “*quem governa?*”. Ou seja, quais as características que possuem os indivíduos que pertencem ao grupo governante.

Qual a importância de se estudar as elites políticas? Ainda que existam Estados onde se procurou criar mecanismos amplos de participação política, inclusive com a possibilidade da população participar de forma direta não apenas das decisões como também da formulação das políticas, em nenhum conseguiu-se criar um mecanismo tão paritário que acabaria com a distinção entre governantes e governados. Em último caso, o máximo que se conseguiu foi dar aos governados meios para controlar seus

governantes e, de certa forma, obrigá-los a agirem de acordo com os interesses da comunidade em geral e não em razão de seus interesses pessoais. Os governantes ainda se distinguem dos governados porque há questões cuja natureza exigem indivíduos preparados para compreendê-las e tratá-las da maneira mais adequada possível, como também certas decisões tomadas necessitam de rapidez para ter eficácia, algo impossível de se obter seguindo todos os ritos necessários para que a população em sua totalidade produza uma decisão. E essa é a questão importante: *as elites políticas tomam decisões políticas*. Mesmo considerando que, como objetam autores estruturalistas, há uma diferença entre as intenções contidas nas decisões e seus resultados efetivos, ainda assim são as elites quem tomam as decisões. E elites diferentes tomam decisões diferentes. Então, para compreendermos melhor o processo que leva às decisões políticas, devemos saber quem são os indivíduos que compõem as elites políticas.

Propomos nesta pesquisa, portanto, realizar um estudo sobre as elites políticas de uma determinada localidade. Embora o escopo de muitas pesquisas seja as elites nacionais ou regionais, a opção aqui será pelo estudo das elites políticas locais<sup>1</sup>, de maneira específica das elites legislativas, cuja importância também é notória pois são tais elites responsáveis por decisões que causam impacto imediato na vida das pessoas. Além disso, ao transformar os municípios em entes federados, com relativa autonomia administrativa e fiscal, a Constituição de 1988 procurou transferir-lhes a responsabilidade para a implementação de políticas públicas e promoção do desenvolvimento. A localidade selecionada para o estudo é composta pelos municípios de Caraguatatuba, São Sebastião e Ubatuba, que, junto com Ilhabela, formam a microrregião do Litoral Norte do Estado de São Paulo. A partir de uma análise comparativa dos perfis das elites legislativas de cada município, procurar-se-á identificar os principais elementos que condicionam determinada formação do campo

---

1 A noção de poder local envolve duas ideias complementares: enquanto âmbito espacial delimitado, onde “local” pode significar base, território, microrregião, entre outros, sugerindo constância e certa inércia; pode significar também um espaço abstrato de relações sociais que se deseja privilegiar, indicando, dessa maneira, movimento e interação de grupos sociais que se articulam e se opõem em relação a interesses comuns. Ao enfatizarmos determinada localidade, nos referimos não apenas ao seu território geográfico, mas também às relações de forças pelas quais se processam alianças e conflitos entre os agentes sociais, a formação de identidades e práticas políticas específicas. Portanto, localidade, neste estudo, não é apenas fisicamente localizado como é também socialmente construído ou, em outras palavras, é menos um espaço físico e mais um conjunto de redes estruturadas em torno de interesses específicos. Ver análise de Fischer (*apud* SILVA, 2008).



político local, tendo como pressuposto que as características econômicas e sociais dos municípios influenciam de maneira significativa o processo de recrutamento das elites locais.

A análise terá como ponto de partida as considerações de Pierre Bourdieu acerca do campo político, descrito pelo autor como um campo multidimensional de coordenadas onde os agentes se posicionam de acordo com o volume e a composição de seus capitais, sendo estas propriedades que fornecem poder ao seu portador. O campo político também possui uma outra característica: ele não é fechado em si, pois o mundo exterior exerce certa influência que, de outra forma, tornaria impossível a vida política. Essa influência está relacionada ao fato do poder atribuído aos políticos ser, em certa medida, a eles delegado por um grupo, como também por serem periodicamente julgados pelos eleitores. Partindo deste argumento, a formação do campo político local depende das características sociais e econômicas da localidade em questão, no sentido de que elas impõem certas condições para a entrada no campo político e para o sucesso dentro dele, condições tais que obrigam os agentes políticos a adquirirem determinados tipos de capital, favorecendo o recrutamento nos estratos sociais que possuem maiores possibilidades de acesso a esses capitais, conformando um determinado perfil social de elite política.

A abordagem proposta visa possibilitar uma melhor compreensão do processo de constituição das elites políticas locais, a partir do estudo das bases que se assenta seu poder político, cujo enfoque nos elementos que dão forma ao campo político local é de fundamental importância. O fenômeno não poderá ser totalmente descrito e compreendido se a análise focar apenas o processo político em si, pois corre-se o risco de atribuir aos agentes políticos características que não lhes pertencem ao projetar neles, por exemplo, determinado posicionamento ideológico em função do partido ao qual são filiados, tendo em vista a atuação deste partido em âmbito nacional, o que pode ser diferente daquela que efetivamente se dá em âmbito local devido às características específicas do município. É necessário, portanto, analisar as *condições* a que estão submetidos os agentes políticos, a fim de identificar a lógica que subjaz a ação política. Em última análise, nos perguntamos “quem governa?”, mas também nos perguntamos “por que necessariamente eles e não outros governam?”.

Assim, buscamos identificar as características sociais e econômicas dos

municípios que impõem as condições para a atuação no campo político, influenciando, dessa maneira, a constituição das elites políticas locais. Para isso, analisaremos comparativamente o perfil social das elites legislativas dos municípios de Caraguatatuba, São Sebastião e Ubatuba, no período correspondente aos anos de 2000 à 2012, mais especificamente se referindo às eleições municipais de 2000, 2004 e 2008 para o Legislativo local e às legislaturas conseqüentemente eleitas. Por serem municípios geograficamente próximos, possuem características sociais e econômicas relativamente homogêneas, porém com características distintas pela maneira específica como cada município se insere na economia regional. Tais características podem ser descritas da seguinte maneira: (I) a economia de Caraguatatuba é voltada para o setor de serviços ligados principalmente à atividade turística; (II) São Sebastião recebe grande influência das atividades estatais, tanto pelo complexo portuário que abriga quanto pelo comércio de petróleo através do Terminal Almirante Barroso – TEBAR, da Petrobras, que, através de uma rede de dutos, abastece uma das principais regiões industriais do país; (III) Ubatuba possui uma economia voltada às atividades turísticas, mas, diferentemente de Caraguatatuba, este localizado no entroncamento que liga o Litoral Norte às regiões industriais de São José dos Campos e São Paulo, não recebe muita influência das atividades portuárias realizadas em São Sebastião.

Nos três casos, o modo como os municípios estão inseridos na economia regional, basicamente desempenhando funções complementares dentro da estrutura produtiva, somado a uma certa homogeneidade socioeconômica resultante de um histórico de desenvolvimento comum, produz elementos que condicionam o campo político de maneira muito semelhante em cada município. E, conseqüentemente, de acordo com a hipótese que guiou a pesquisa, produz uma elite política com perfil social e econômico também semelhante por, justamente, estruturar o campo político de maneira semelhante.

Embora seja permitido a qualquer cidadão, no gozo dos seus direitos políticos, pleitear um cargo eletivo em seu município, a probabilidade de alcançar tal intento depende das suas possibilidades de acesso ao capital político adequado. Portanto, identificar esses elementos contribui para a compreensão da dinâmica política local em um nível onde as análises baseadas nas decisões políticas, nas alianças partidárias ou

no alinhamento ideológico das lideranças não consegue alcançar, mesmo se nelas forem consideradas os dados relativos à origem social dos agentes, pois não será possível verificar sua relevância sem levar em conta a estrutura do campo político e os capitais adequados.

Por se tratar de elites legislativas, o objeto estudado é composta pelos vereadores eleitos para as Câmaras Municipais. A escolha desse objeto tem como base os seguintes pontos: (I) a responsabilidade pela formulação e implementação de políticas públicas recai, em alguma medida, sobre os ocupantes dos principais cargos políticos da comunidade, o que explica não apenas as acirradas disputas eleitorais como também a necessidade de grupos sociais diversos estabelecerem relações com os ocupantes daqueles cargos; (II) como salientado anteriormente, elites diferentes tomam decisões diferentes, portanto, agentes oriundos de estratos sociais distintos possuem visão de mundo e conjunto de valores, preferências e interesses distintos que embasam e influenciam o processo decisório. O Legislativo municipal não apenas atua como fiscal das ações do Poder Executivo, mas também propõe Leis e políticas públicas, debate e altera medidas tomadas pelo Executivo e, em termos sociológicos, formam quadros políticos que ocuparão outros cargos políticos, seja como secretários ou mesmo disputando eleições para a Prefeitura, como foi o caso de alguns dos vereadores estudados nesta pesquisa.

Os seguintes dados foram analisados: data de nascimento, grau de escolaridade, filiação, local de nascimento, atividade profissional anterior à atividade política, carreira política, participação em associações, clubes, laços de parentesco, negócios ou casamento, etc. Os dados foram coletados junto ao TSE e Fundação SEADE, jornais locais, Arquivo Público Municipal, além de consultas a blogs e perfis nas redes sociais.

A pesquisa será apresentada da seguinte maneira: no segundo capítulo é abordado o conceito de elites políticas através dos vários estudos produzidos sobre o tema, desde a teoria clássica elaborada por Gaetano Mosca e Vilfredo Pareto até estudos mais recentes como os de George William Domhoff. Em sequência, nesse mesmo capítulo, são trabalhados os conceitos de campo social, capital e *habitus* desenvolvidos por Pierre Bourdieu, em especial a forma como eles foram empregados na Ciência Política de maneira geral e nos estudos sobre elites de maneira particular.

Estes são os conceitos-chave para a explicação da hipótese aqui trabalhada.

No terceiro capítulo é trabalhado a ideia das características sociais, econômicas e institucionais enquanto elementos condicionantes para a formação de elites políticas, através de uma releitura, sob a ótica dos conceitos de campo social e capital político, de vários estudos que abordaram o tema das elites políticas locais e regionais no Brasil. Neste capítulo se procura explicitar os principais argumentos explicativos que serão utilizados na análise dos dados posteriormente.

O quarto capítulo é dedicado à caracterização social e econômica dos municípios estudados. Aqui procuramos ressaltar as principais semelhanças existentes entre eles, desde o histórico de ocupação do Litoral Norte, o desenvolvimento regional, as principais atividades econômicas desenvolvidas atualmente e o impacto delas, assim como as principais características populacionais de cada município.

O quinto capítulo é onde a análise dos dados e o teste da hipótese é propriamente realizado. O capítulo foi dividido em três partes: a primeira dedicada à análise do conjunto dos candidatos que concorreram ao cargo de vereador nas eleições de 2000, 2004 e 2008; a segunda dedicada à análise dos vereadores eleitos; e a terceira onde são apresentadas as conclusões. Neste capítulo os dados serão apresentados, explicados e relacionados entre si e com os dados provenientes do capítulo anterior, com a finalidade de verificar se, de fato, as semelhanças existentes entre os municípios nos aspectos sociais e econômicos se refletem na elite política. A resposta a essas questões e a confirmação ou não da hipótese é apresentada na última sessão.

O sexto capítulo é dedicado às considerações finais, a uma breve recapitulação do que foi trabalhado na pesquisa e da importância dos estudos sobre elites políticas locais.

Cabe salientar que não realizaremos qualquer análise sobre a organização local dos partidos e o processo de recrutamento partidário. Embora os partidos sejam importantes para a estrutura política brasileira, sobretudo por não ser permitido, pela legislação, candidatos não filiados a algum partido, para sua análise será necessário trabalhar com referencial teórico, conceitos e dados que fogem aos objetivos propostos por esta pesquisa. Portanto, nosso enfoque se dará apenas sobre as características sociais e econômicas dos agentes estudados, não importando sua filiação partidária.

## II – ELITES E CIÊNCIA POLÍTICA

O estudo de grupos dirigentes é o tema por excelência da Ciência Política, mesmo nos dias atuais, quando este tema passou a ser estudado também no âmbito de outras Ciências Sociais. Os estudos pioneiros, realizados na segunda metade do século XIX, buscavam analisar o fenômeno a partir de um olhar que não fosse meramente especulativo e sim científico, procurando, através de uma nova metodologia, encontrar no objeto elementos constantes que pudessem levar à formulação de *leis* tais como as leis da física, que operam independente do esforço humano para controlá-las. Nessa época os estudos relacionados à Política ainda estavam muito atrelados ao Direito, e a adoção do grupo dirigente como seu objeto daria legitimidade à nova área do conhecimento que buscava se afirmar enquanto ciência perante as demais ciências. O grupo dirigente foi denominado de várias maneiras, tais como classe dominante ou classe política, mas o termo mais amplamente usado para designá-lo é *elite*<sup>2</sup>.

A busca pela empiria, a partir da comparação histórica entre as sociedades, era a novidade trazida por estes estudos, que assim legitimava seus achados frente aos estudos de caráter filosófico empreendidos anteriormente por outros pensadores. Sua primeira conclusão, e talvez a mais importante, é a constatação de que em todas as sociedades, sem exceção, há dois grupos distintos: os governantes e os governados, sendo os primeiros uma minoria organizada e coesa que, devido a tal característica, é capaz de manter o poder frente a grande maioria da população que forma o segundo grupo, este desorganizado e pouco coeso em virtude de seu próprio tamanho. Esses estudos se distanciavam da noção aristotélica de modelos de governo baseados no número de indivíduos que detém o poder, como também não seguiam a tipologia

---

2 “Elite” é uma palavra francesa que vem do termo latino *eligere*, que significa *selecionar, escolher*. Na Idade Média a palavra era utilizada para designar o grupo de mercadorias que eram as melhores em sua categoria, mas, com o tempo, passou a se referir também ao grupo distinto de indivíduos que se encontram em melhor situação dentro de uma sociedade. A palavra também passou a ter um significado mais amplo, sobretudo a partir do século XVIII, passando a se referir a tudo aquilo que fosse *excelente*. Nas Ciências Sociais, “elite” refere-se sobretudo a uma minoria de indivíduos designados para servir a uma coletividade de um modo socialmente valorizado (c.f. KELLER, 1967, p. 14).

formulada por Montesquieu e suas conclusões sobre os governantes estarem ou não submetidos à Lei. Não importa qual a aparência que o modelo de governo apresenta, pois, em última análise, haverá sempre um grupo minoritário organizado que governará o restante da população.

Além de se legitimar através da análise empírica do objeto, os autores das primeiras teorias elitistas buscavam também dar um caráter moralmente neutro aos achados que, por serem obtidos através de um método científico, expressariam apenas a verdade e não as opiniões e os valores morais dos pesquisadores. Porém, num momento político conturbado e de grandes transformações sociais e econômicas, manter qualquer pretensa neutralidade axiológica era uma tarefa improvável, se não impossível. Muitos dos textos escritos pelos pesquisadores pioneiros continham críticas às teorias que fundamentavam os modelos de governo que se desenvolviam nos diversos países da Europa, como a democracia (liberal) e socialismo. Eles não viam com maus olhos a existência de elites, pelo contrário, consideravam algo positivo que um grupo minoritário constituído pelos mais habilitados, inteligentes e preparados indivíduos tomassem conta da administração do Estado e das questões da sociedade. Por outro lado, quando a administração depende do consenso de toda a população, há espaços para que interesses sectários suportados pela demagogia degenerem o Estado e impeçam qualquer possibilidade de progresso. Por tais críticas esses pesquisadores ficaram, durante muito tempo, associados aos movimentos conservadores e antidemocráticos.

A História acabou por sepultar muitos dos governos aristocráticos que existiam até então, sendo substituídos por algum tipo de governo mais ou menos democrático. O próprio termo *democracia* ganhou novos entendimentos, chegando a adquirir um valor moral tal que se tornou ela mesma uma finalidade a ser buscada por todos os povos. Nos próprios discursos dos líderes políticos transparece a ideia de que um governo que não seja democrático é um governo injusto e, por isso, ilegítimo. Entretanto, os estudos sobre elites não acabaram, pelo contrário, se desenvolveram ainda mais, ganhando novos conceitos, aprimorando sua metodologia, e aafiando o olhar crítico dos pesquisadores para a dinâmica política que envolve a formação dos governos. A existência de elites no interior dos regimes democráticos comprovaria aquilo que as teorias elitistas apontavam, de que não importa a forma que o governo

tome, existirá sempre uma minoria governante e uma maioria governada. Detectar quais são as elites, como elas se formam e persistem nos regimes democráticos se tornou o ponto principal dos estudos sobre elites no século XX.

A democracia representativa foi o modelo institucional mais adotado pelos Estados em todo o mundo, cada um com suas peculiaridades locais mas que mantém as premissas básicas do modelo: o governo sendo produzido pelo povo (soberania popular), respeitando-se os princípios de isonomia e liberdade dos cidadãos, ou seja, onde nenhum cidadão terá um valor maior ou menor que os demais na hora de formar o governo, e nem deverá agir nesse sentido sob coação de qualquer espécie. A democracia é representativa porque, devido à impossibilidade de cada cidadão ser ouvido sobre as questões de governo, eles escolhem um grupo de cidadãos aos quais delegam as tarefas de governo, se tornando, assim, seus *representantes* – de se apresentar no lugar de outro, ou seja, de um cidadão atuar no lugar daqueles que o escolheram como seu delegado<sup>3</sup>. Nesse sentido, podemos dizer que na democracia representativa há dois níveis para a participação: como *eleitor* e como *representante*. Como eleitor, os cidadãos são responsáveis por escolher seus representantes que formarão o governo, além de participar de forma direta, em alguns casos especiais, aceitando ou rejeitando determinadas políticas através de mecanismos como plebiscitos e referendos. Como representantes, os cidadãos eleitos devem elaborar leis e implementar políticas em benefício de toda a comunidade, podendo ter seus mandatos renovados ou não dependendo do sucesso de seu governo. Notamos que é esse o nível mais importante para a participação, do ponto de vista do exercício do poder, pois é nele que são tomadas as decisões que afetam de maneira significativa a vida de todas as pessoas.

Em princípio, qualquer cidadão pode se apresentar como candidato à representante, porém, a natureza da administração do governo é de certa forma complexa, exigindo um conjunto de conhecimentos e habilidades que não estão disponíveis a todos os cidadãos. O próprio processo de escolha dos representantes pode conter alguns vícios, obrigando os candidatos a dispor de uma quantidade

3 O conceito de representação se referia, em seu sentido primitivo, ao ato de retratar, de figurar, de simbolizar. Significava ocupar o lugar de, utilizado principalmente para objetos inanimados. O conceito moderno de representação significa ocupar o lugar de outra pessoa, substituir, atuar para alguém como seu agente autorizado ou deputado. Este sentido moderno se desenvolveu durante os séculos XIV e XVII no interior do próprio desenvolvimento do parlamento na Inglaterra. (PITKIN, 2006).

mínima de recursos econômicos e sociais para ter alguma chance de ser eleito. Em suma, esse conjunto de fatores acaba limitando as possibilidades de escolha por parte dos eleitores, favorecendo a formação dos governos com representantes oriundos de determinados grupos sociais. Embora não sejam fatores *determinantes*, eles impõem *condições* que devem ser satisfeitas para o sucesso nas eleições, e se alguém que não tenha o perfil “privilegiado” conseguir se eleger, o fez com esforço muito maior que seus colegas. A democracia, que deveria apresentar um governo onde o conjunto dos representantes espelhasse toda a população, apresenta uma imagem distorcida da mesma.

Portanto, mesmo que o desenho institucional preveja condições iguais para todos os cidadãos no processo de escolha de representantes, fatores exteriores acabam privilegiando alguns grupos sociais, oferecendo-lhes um caminho mais fácil em direção às posições governo. E, enquanto representantes e ocupantes dos cargos que lhes conferem poder (mesmo que este poder seja constitucionalmente limitado), podem utilizar-se desse mesmo poder para manter inalteradas as condições que lhes são favoráveis e assim se perpetuarem no governo. E suas posições só serão ameaçadas se os fatores condicionantes forem modificados por circunstâncias que escapem ao seu controle, ou por resultados não desejados ou não previstos das decisões tomadas. Dessa maneira, percebemos que mesmo no interior de uma democracia existem condições que favorecem o aparecimento de elites, como se confirmando a tese principal das teorias elitistas. Mas, uma ressalva deve ser feita: por ser um sistema mais aberto, uma democracia permite a substituição de uma elite por outra sem a necessidade de rupturas radicais, vista muitas vezes como a única forma de substituição de elites. E esse é um aspecto relevante para a compreensão da formação das elites no interior das democracias.

### ***A teoria clássica das elites***

Embora existissem estudos anteriores que abordassem a questão das elites<sup>4</sup>, foram os estudos desenvolvidos pelos pensadores italianos Vilfredo Pareto e Gaetano

4 Mosca (1939, pp. 329-331) considera como precursores da teoria elitista Maquiavel, Saint-Simon, Taine, Marx e Engels, e Gumplowicks. Keller (1967, pp. 16-21) cita também Aristóteles, além de Saint-Simon como pensadores que já haviam trabalhado em seus escritos questões que envolviam o tema das elites.



Mosca que primeiro a trataram de maneira sistemática, como eixo central de suas teorias. Por isso eles são considerados como os fundadores da teoria clássica das elites. Ambos os pensadores desenvolveram suas teorias em um contexto marcado pelo desmoronamento da antiga ordem fundada sob laços de dominação tradicional, que eram rompidos com as transformações econômicas e sociais que estavam no bojo do desenvolvimento do capitalismo industrial, onde os agentes sociais eram deslocados de suas antigas posições e confrontados com novos agentes que surgiam, ocasionando conflitos abertos, guerras e revoluções. Questões como soberania popular, democracia, sufrágio universal, representação política e socialismo estavam na pauta dos debates acadêmicos e políticos da segunda metade do século XIX e princípio do século XX.

As transformações que sofria a Europa Ocidental culminaram no desenvolvimento de ideias condizentes com o mundo novo que estava sendo forjado, que, por sua vez, provocou a reação de setores conservadores da sociedade através da elaboração de uma crítica apurada a essas novas ideias<sup>5</sup>. Sob tal perspectiva, a teoria clássica das elites, por suas críticas à democracia e ao socialismo, se insere dentro do quadro de reflexão conservador<sup>6</sup> buscando legitimar-se frente às demais ideias e teorias pelo caráter científico de suas conclusões. A própria arena científica, que naquele momento também passava por transformações com a instituição de novas áreas do conhecimento, com disciplinas específicas, objetos, metodologia e especialistas próprios, se tornou um campo privilegiado de disputas pela imposição de uma nova legitimidade social. É por esse prisma que, segundo Grynszpan (1999, p. 28), devem ser vistos os trabalhos de Pareto e Mosca, pois eles

falam da incapacidade das massas e da desigualdade entre os homens, questionando,

---

5 Uma das teorias combatidas pela teoria clássica das elites era o Marxismo, especialmente nos seguintes pontos: (I) as teorias de Marx seriam apenas ideologia destinada à classe trabalhadora em sociedades capitalistas e não uma ciência da sociedade e guia para a ação que dizia ser; (II) uma estrutura hierárquica da sociedade era inevitável, por isso seria ilusão pensar no surgimento de uma sociedade igualitária e sem classes; (III) a teoria clássica desafiava a visão de que era a economia em vez da política a força determinante na história e o vínculo que unia as sociedades (PARRY, 2005, p. 25).

6 Considerando as seguintes críticas: (I) que o surgimento de elites é inevitável, mesmo em regimes democráticos; (II) que o sufrágio universal, antes de se constituir como a forma de exercício da soberania popular, se torna um instrumento das elites para legitimar seu poder, podemos considerar a teoria clássica das elites como um exemplo daquilo que Hirschmann (1992) denominou de retórica da intransigência, sob a tese da futilidade, ou seja, de que as medidas adotadas e ações propostas acabam por gerar resultados inócuos.

em consequência, a democracia e o sufrágio universal, além do socialismo, em um momento em que as massas afirmavam sua presença na cena política, que a igualdade e a democracia se generalizavam como valores legítimos e que o sufrágio universal começava a se disseminar. Sua linguagem, porém, não era simplesmente a do político militante, mas a do cientista social. Do mesmo modo, seus objetivos eram apresentados como científicos.

Apesar de ambos serem conterrâneos e contemporâneos, cada um trilhou um caminho diferente para o desenvolvimento de suas ideias, se rivalizando pela primazia da elaboração da teoria das elites, ainda que alguns pesquisadores considerem, em nosso entendimento de maneira equivocada, que eles formavam uma escola teórica (escola italiana das elites)<sup>7</sup>. Mosca se concentrou no estudo das instituições e dos agentes políticos, já Pareto procurou formular uma ampla teoria sociológica na qual se inseria sua teoria das elites. Embora se reconheça a anterioridade cronológica de Mosca, a teoria das elites foi difundida, generalizada e legitimada como saber científico pela repercussão dos estudos de Pareto, que era considerado um pensador mais brilhante e inovador que seu conterrâneo (GRYNSZPAN, 1999, pp. 42-43). Para Keller (1967, p. 15), os estudos sobre elites se caracterizam por duas perspectivas: a moral e a funcional. A primeira centra-se na excelência dos indivíduos que compõem a elite, ou seja, nas qualidades superiores que tais indivíduos possuem em relação aos demais membros da comunidade, o que lhes permite ocupar posições de elite. A segunda preocupa-se mais com o papel que a elite desempenha no interior de uma organização política. Porém ambos, no entanto, partem da premissa que há um grupo de pessoas que são separadas dos outros membros da comunidade por um conjunto distinto de deveres e recompensas. Pareto se encaixa à perspectiva moral, já Mosca à perspectiva funcional.

O pensamento de Pareto foi sistematizado no *Traité de Sociologie Générale*<sup>8</sup>, sua grande obra, que busca a compreensão da sociedade a partir do estudo das motivações para a ação humana. Pareto define como duas as ordens de motivação para a ação: as ações lógicas, ou seja, aquela em que o agente ajusta os meios empregados para atingir determinados fins; e as ações não-lógicas, onde não existe

---

7 “[Ettore] Albertoni preocupa-se bastante [em relacionar as ideias de Mosca ao contexto italiano, buscando dessa forma qualificar seu país como o principal *locus* gerador de uma teoria das elites, o que justificaria o emprego do termo — presente em diversas passagens do livro — escola italiana das elites, englobando o conjunto das formulações não apenas daquele pensador, mas também de Pareto e de Michels, ainda que este fosse alemão” (GRYNSZPAN, 1999, p. 54).

8 Publicado em 1916.

correspondência direta entre meios empregados e fins atingidos. No primeiro caso, a correspondência entre meios e fins se dá tanto no plano objetivo quanto no subjetivo, já para as ações não-lógicas a correspondência pode se dar: (I) apenas no campo subjetivo, (II) apenas no campo objetivo, (III) tanto no campo subjetivo quanto no objetivo, porém sem coincidência entre eles, (IV) em nenhum dos campos. As ações não-lógicas do tipo I são aquelas tais como quando sacerdotes oferecem oferendas para que se obtenha boa colheita, ou seja, não há relação objetiva entre a oferenda e a colheita, mas as pessoas acreditam que há. As ações do tipo II são aquelas de ato reflexo, pois o agente não tem consciência do ato. Nas ações do tipo III o agente ajusta os meios para atingir determinados fins, porém o resultado objetivo não coincide com o que se buscava subjetivamente, como, por exemplo, quando os revolucionários lutam para derrubar o governo despótico e instaurar uma democracia mas, ao derrubar o governo, acaba sendo instaurada uma nova ditadura. Os meios eram a luta revolucionária, o fim era derrubar o governo, mas o resultado difere no campo objetivo (se instaurou uma ditadura) daquele que se esperava no campo subjetivo (instaurar uma democracia). Os atos instintivos são basicamente as ações do tipo IV. Pareto considera raro que uma ação do tipo IV possa ocorrer porque, para ele, os seres humanos são raciocinantes, ou seja, agem por instinto mas procuram justificar suas ações, dando-lhes uma aparência racional. Nesse sentido, a maioria das ações do tipo IV se transformaria em ações do tipo I. As ações lógicas são aquelas resultantes do raciocínio e os principais exemplos são as ações dos agentes econômicos e dos cientistas, embora eles também possam se equivocar e sua ação se tornar não-lógica do tipo III. Enquanto a Economia se ocuparia com o estudo das ações lógicas, a Sociologia, ciência que Pareto pretendia legitimar como uma área do conhecimento, se ocupa do estudo das ações não-lógicas, sobretudo as do tipo I e III.

A afirmação de que os seres humanos agem com base em seus instintos, em seus sentimentos, não sendo possível, portanto, compreender o comportamento humano apenas através das razões que os agentes invocam para justificar suas ações, fez de Pareto um pensador bastante polêmico<sup>9</sup>. Nesse sentido, não é possível

9 “Compreende-se, pois, por que Pareto é insuportável, e por que deseja sê-lo. Sua primeira tese é a de que todos os homens pretendem dar uma aparência lógica a condutas que não têm substância; e sua segunda tese propõe como objetivo da sociologia a demonstração de que o comportamento humano é em grande parte não-lógico. Está claro que, quando um sociólogo mostra aos homens o que estes não querem ver, torna-se impopular, o que o próprio Pareto reconheceria. Não me parece impossível, aliás, dar uma interpretação lógica a este desejo de impopularidade. Para usar o método

compreender uma religião estudando apenas sua doutrina, por exemplo. Pareto vai mais além, ao afirmar que um mesmo sentimento pode levar a uma série de atos distintos e às várias formas de justificá-los. Nesse sentido, os sentimentos e instintos são elementos invariantes que não conhecemos diretamente (talvez nem mesmo indiretamente), aos quais foram definidos por Pareto como *resíduos*. Os atos e justificações são expressões dos resíduos, definidos como *derivações* pelo autor.

Pareto procura classificar os resíduos em classes a fim de categorizar as principais tendências de sentimentos e instintos que motivam as ações humanas, com o propósito de servir como ferramenta de análise do sociólogo. As classes mais importantes são “instinto das combinações” e “persistência dos agregados”, aos quais, em maior ou menor grau, as demais categorias estarão ligadas. O “instinto das combinações” refere-se à tendência dos seres humanos para relacionar coisas e ideias, que, por sua vez, relaciona-se à necessidade de se empreender raciocínios lógicos que leva à constante criação de teorias e ao progresso das ciências. Em última análise, esta classe contém os resíduos responsáveis pelo desenvolvimento da civilização. A contrapartida do “instinto das combinações” é a “persistência dos agregados”, que se refere à tendência dos seres humanos em manter as combinações já estabelecidas, rejeitar o custo das transformações e aceitar todos os imperativos. Esta classe está relacionada aos sentimentos de conservação e manutenção, que se opõem aos sentimentos de progresso presente no “instinto das combinações”. Uma sociedade pode se estagnar e perecer por falta de renovação se apresentar em elevado grau resíduos da classe “persistência dos agregados”; por outro lado uma sociedade poderá rapidamente entrar em declínio se tiver como resíduo apenas o “instinto das combinações”, por ser incapaz de conservar as bases de sua reprodução. A conduta humana não pode ser explicada por apenas um resíduo, e a própria classificação elaborada tem apenas um caráter sugestivo. Porém, essa classificação possui um significado muito importante que é demonstrar que o comportamento humano é estruturado e que as motivações das condutas não são anárquicas,

---

de Pareto, podemos dividir os homens que escrevem em duas categorias: os que escrevem com o desejo consciente de serem populares e os que escrevem com o desejo consciente de serem impopulares. O desejo de ser impopular não é nem mais nem menos lógico do que o de ser popular. Um autor pode ter um sentimento de frustração a despeito de tiragens de centenas de milhares de exemplares dos seus livros e um sentimento de êxito com tiragens de quinhentos exemplares. Pareto escolheu, de uma vez por todas, e provavelmente de modo lógico, o êxito de autor maldito. O que, aliás, não alcançou inteiramente.” (ARON, 2003, pp. 608-609).

provando, também, que há uma ordem interna na natureza humana (ARON, 2003, p. 649). As derivações seriam, conforme já dito, as expressões dos resíduos, ou seja, “são os diferentes meios de ordem verbal, pelos quais os indivíduos e os grupos dão uma lógica aparente ao que, na verdade, não tem lógica, ou nem tanto quanto os atores gostariam de fazer crer” (*Idem*, p. 641). Em outras palavras, as derivações são equivalentes às justificações teóricas e à ideologia. Pertencem à ordem das derivações, por exemplo, os discursos políticos, as doutrinas religiosas, etc.

O conceito de elites pode se definido da seguinte maneira: em todos os ramos da atividade humana há aqueles indivíduos de grande talento, cujos serviços possuem um alto grau de excelência, tais como o comerciante que possui muitos clientes e ganha muito dinheiro ou o esportista que vence muitos campeonatos. Por outro lado, há aqueles indivíduos desprovidos de qualquer talento, cujos serviços apresentam resultados medíocres, tais como o comerciante que acaba falindo ou o esportista que acumula derrotas. Se classificarmos esses indivíduos, teríamos um pequeno número daqueles notáveis que estariam posicionados nos lugares mais altos da escala, e um grande contingente de indivíduos que, por não possuírem grandes talentos, estariam nos lugares médios e inferiores da mesma escala. A elite seria, portanto, o conjunto desses indivíduos notáveis. Os demais membros da sociedade formariam as massas. Vale ressaltar que, para Pareto, elite não é um conceito que está relacionado a algum caráter moral, pois o ladrão que aplica muitos golpes e faz mais vítimas que outros que se dedicam à mesma atividade também é considerado um membro da elite. Em outras palavras, elite refere-se apenas à eficiência da ação e não à moral dos indivíduos. Este conceito, da forma como foi definido, engloba a sociedade como um todo, porém Pareto destaca uma outra elite que está contida na elite principal: a *elite governante*. Esta elite, também chamada pelo autor por *aristocracia*, é formada por aqueles indivíduos, dentre os membros da elite, que possuem os talentos necessários para governar os demais indivíduos. Pareto acredita ser impossível existir uma sociedade totalmente igualitária, porque os talentos estão distribuídos de maneira desigual entre as pessoas, então sempre haverá aqueles mais aptos a ocupar as posições de governo e, assim, se tornar uma elite governante.

A dominação das massas pela elite pode ser conseguida de duas maneiras distintas: pelo uso da força ou pelo uso da astúcia. No primeiro caso, a elite deve estar

apta a utilizar-se da violência para defender sua posição de elite, o que não significa, necessariamente, utilizá-la de forma indiscriminada e irrestrita, o que denotaria falta de poder e não o contrário. No segundo caso, a dominação se dá pela persuasão e pelo convencimento das massas, ou seja, de fazê-las acreditarem que as posições ocupadas pelos membros da elite governante são justas e legítimas. Quando uma elite domina pela força, seus membros possuem alto grau de resíduos da classe “persistência dos agregados”; quando ela domina pela astúcia, seus membros possuem resíduos da classe “instinto das combinações” em sua maioria.

As sociedades não são realidades estáticas, muito pelo contrário, afirma Pareto. A tensão constante entre resíduos “instinto das combinações” e “persistência dos agregados” é o motor da dinâmica social. Uma elite não pode se conservar no poder indefinidamente porque nada garante que os filhos dos atuais membros da elite possuam os mesmos resíduos que seus pais, o que pode ocasionar um desequilíbrio entre os resíduos necessários para se governar e aqueles que a elite governante possui. Quando numa elite há muitos indivíduos sem qualidades para governar por não possuir os talentos necessários, ela começa a se degenerar, ao mesmo tempo em que entre os indivíduos da massa surgem aqueles talentosos que almejarão as posições de elite. A renovação das elites se dá de duas maneiras: pela deposição integral da elite ou pela assimilação dos membros talentosos da massa pela elite governante. O primeiro caso geralmente acontece quando não existem mecanismos para a ascensão dos indivíduos talentosos dos extratos inferiores da sociedade, o que os levam a se constituírem num grupo social que disputará o poder com a elite decadente. Seja de maneira radical ou de maneira paulatina, as elites sempre mudam, nunca permanecem as mesmas. Esse processo de renovação constante, que Pareto definiu como *circulação das elites*, não pode ser detido, nem mesmo por qualquer arranjo institucional que vise a permanência da atual elite no poder. Nas palavras do próprio autor, “este fenômeno das novas elites que, por um incessante movimento de circulação, surgem das camadas inferiores da sociedade, sobem até as camadas superiores, se desenvolvem e em seguida decaem, são aniquiladas e desaparecem, é um dos principais da história; é indispensável levá-lo em conta para compreender os grandes movimentos sociais” (*apud* ARON, 2003, p. 675). Em suma, a história nada mais é que um “cemitério de aristocracias”.

As ideias desenvolvidas por Pareto não envolvem, do ponto de vista teórico, elementos para uma análise objetiva dos mecanismos usados pelos indivíduos para alcançar as posições de elite. Seu estudo está centrado nas condições subjetivas, relacionadas aos resíduos possuídos pelos membros da sociedade e como isso contribui para o processo renovação de elites. Porém, a ideia de circulação das elites é muito útil para nossos estudos, porque diz respeito à permanência e à mudança das condições nas quais a elite ascende ao poder e mantém suas posições. A mudança nas condições desencadeia um processo de renovação das elites no qual os indivíduos mais adaptados às novas condições substituem aqueles que já não possuem mais as qualidades necessárias para ocupar as posições de governo, e lá permanecem até que uma nova mudança nas condições desencadeie um novo processo de renovação.

Enquanto Pareto elaborou sua teoria com base nas características subjetivas portadas pelos membros da elite (os resíduos), Gaetano Mosca preferiu seguir um caminho diferente. Para este pensador, os membros da elite se caracterizam pelas capacidades e habilidades que lhes permitem desempenhar funções de comando, como também pela posse de bens simbólicos e materiais muito valorizados socialmente. Esta visão funcional da elite é a marca fundamental de sua teoria elitista, desenvolvida em sua principal obra: *Elementi di scienza politica*, publicada posteriormente nos Estados Unidos com algumas alterações sob o título de *The Rulling Class*<sup>10; 11</sup>.

Partindo de uma rigorosa análise das sociedades, tanto do presente quanto do passado, Mosca identificou uma característica que era constante em todas elas: não importando qual o sistema político adotado, as sociedades estavam sempre divididos em duas classes distintas: os governantes e os governados. O autor as caracterizou da seguinte maneira:

---

10 “Elementi di scienza politica” foi publicada pela primeira vez 1896, e ganhou uma edição revisada pelo próprio autor em 1923; “The Rulling Class foi publicada em 1939 e era baseada na versão revisada.

11 “Procedeu-se assim, na versão em inglês, a uma nova organização do livro, conferindo-lhe uma feição diferente, resultado mesmo da exclusão de alguns trechos, da incorporação ao texto de determinadas notas e da eliminação de outras. [...] Na prática, entretanto, o empenho do editor americano acabou tendo efeitos que extrapolaram a mera clarificação do texto, a tentativa de dotá-lo de uma estrutura mais orgânica, de torná-lo mais atraente, saboroso. Ele contribuiu de fato para a imposição, entre outras coisas, de uma determinada leitura, de uma percepção de Mosca como tendo sido, basicamente, o formulador de uma teoria da classe dirigente” (GRYNSZPAN, 1999, pp. 50-51).

A primeira classe [dos governantes], sempre em menor número, executa todas as funções políticas, monopoliza o poder e goza das vantagens que ele lhes traz, enquanto que a segunda [classe dos governados], classe mais numerosa, é dirigida e controlada pela primeira, de uma maneira mais ou menos legal, ou de modo mais ou menos violenta e arbitrária, e lhe fornece, em aparência pelo menos, os meios materiais de subsistência e os instrumentos que são indispensáveis para a vitalidade do organismo político (MOSCA, 1939, p. 50, tradução nossa)<sup>12</sup>.

Mosca denominou como *classe dirigente* ou *classe política* a classe governante, e como *massas* a classe governada. A principal vantagem possuída pela classe governante é que, por ser minoria, ela é “organizada”, ou seja, que seus membros possuem um conjunto de relações e interesses comuns que os induzem a se coligarem entre si e, assim, constituírem um grupo coeso, homogêneo e solidário. A classe dos governados, por ter grande número de membros, é dividida, desarticulada e desagregada. Tal vantagem permite à classe política assegurar os recursos de poder e exercer todas as funções políticas, utilizando-as em benefício próprio. Por outro lado, as massas, desprovidas dos recursos de poder e dos meios de governo acaba por ser dominada.

São três os critérios de distinção elencados por Mosca para a constituição de uma minoria organizada. O primeiro é a riqueza, um fator fundamental para a participação política, mesmo que ela tenha deixado de ser um critério formal nas modernas democracias. O segundo critério é o local de nascimento, que situa os homens dentro de um universo de valores e conhecimentos que os aproximam ou afastam dos modos de vida da classe dirigente. O terceiro critério é o mérito, ou seja, as capacidades e qualidades inatas ou adquiridas pelos indivíduos que podem proporcionar-lhes condições para fazer parte da classe dirigente, mesmo que sua origem social não seja nobre. Em maior ou menor grau, os três critérios criam as condições para a formação da classe dirigente, porém elas nunca são usadas como justificativa para suas posições de elite. No sentido de ocultar a verdadeira natureza da dominação, Mosca distingue tipos de retórica usadas como princípios de justificação do poder, aos quais define como *fórmula política*, que seriam o princípio da origem divina do poder e o princípio presente no conceito da soberania popular, no qual o

---

12 No original: “The first class, always the less numerous, performs all political functions, monopolizes power and enjoys the advantages that power brings, whereas the second, the more numerous class, is directed and controlled by the first; in a manner that is now more or less legal, now more or less arbitrary and violent, and supplies the first, in appearance at least, with material means of subsistence and with the instrumentalities that are essential to the vitality of the political organism”.



poder teria origem no povo graças à participação igualitária de todos os homens na política, que direcionaria as ações do governo à satisfação dos desejos e interesses da coletividade (algo inverossímil para Mosca). Embora tais princípios não correspondam a alguma verdade científica, elas fornecem resposta a uma necessidade real da natureza social dos homens, que é o sentimento de serem governados não por meras forças materiais e intelectuais, e sim com base em um princípio moral (*Idem*, p. 71). Portanto, pouco importa se esses princípios são reais ou não, porque sua função é criar os laços comuns de sentimentos e valores que ligam governantes e governados.

Sendo um bom leitor de Maquiavel, Mosca acredita que os homens são egoístas e autointeressados, e que nem sempre a bondade é útil para alcançar seus objetivos. Assim, para evitar que a sociedade caia em algum tipo de despotismo é necessário a existência de um conjunto de constrangimentos sociais que impeçam os indivíduos de ultrapassar os limites do comportamento moralmente aceito. O autor define por *proteção jurídica* os mecanismos sociais que regulam a disciplina moral e evitam comportamentos antissociais que levariam à desintegração da sociedade (*Ibidem*, p. 126). A proteção jurídica pode ser compreendida como um sistema legal de contrapesos que limitam o poder daqueles que governam, porém ela somente funcionará se forem expressões de verdadeiras *forças sociais*, sendo estas entendidas como “qualquer atividade humana que tenha uma influência social e política significativa, compreendendo todos os objetos e interesses de relevância social em qualquer estágio dado do desenvolvimento cultural” (PERISSINOTTO, 2009, p. 37). Somente a participação no governo dessas forças sociais, enquanto minorias organizadas, disputando entre si o poder político e se limitando mutuamente, fornece o mais alto grau de proteção jurídica (MOSCA, 1939, P. 244), como também evita que a burocracia estatal se torne uma força onipotente<sup>13</sup>.

Uma das principais críticas que Mosca faz aos modelos de Aristóteles e Montesquieu refere-se ao fato de que apenas indicar o número daqueles que detém o poder não diz nada sobre como ele é efetivamente exercido, ou, em outras palavras,

13 O processo de burocratização dos Estados também não passou despercebido para Mosca que, assim como Max Weber, via na atividade política realizada no parlamento uma maneira de conter o crescente poder das burocracias estatais sobre a sociedade, que aliena da vida pública todas as forças políticas e todos os valores sociais, exceto aqueles próprios da burocracia (MOSCA, 1939, p. 256-257). Para Weber (1997), o poder da burocracia advém principalmente do seu saber técnico, de sua organização e relações hierárquicas de autoridade, e somente políticos altamente preparados através da atividade parlamentar podem supervisionar de maneira efetiva a atuação dos organismos burocráticos do Estado.

sobre como os governantes se organizam para exercê-lo e manter suas posições de governo. Partindo do princípio que em todas as sociedades há um pequeno grupo dirigente responsável pelo governo, Mosca procura justamente compreender como a classe dirigente se forma e se organiza, sem se preocupar com a aparência institucional que o governo possa ter, porque, em tese, isso não é relevante para o caso. O autor define como *princípios* os modos de transmissão da autoridade existentes nos diversos tipos de governo, sendo eles: (I) o *princípio autocrático*, onde a autoridade é concedida de cima para baixo na escala política ou social; (II) o *princípio liberal*, quando, ao contrário, a autoridade é concedida de baixo para cima (*Idem*, p. 394). Há ainda um terceiro princípio que seria um misto dos dois outros, ou seja, onde os princípios autocrático e liberal coexistem num mesmo organismo político, o que, para Mosca, é positivo porque gera uma situação de equilíbrio político. Além dos princípios, o autor definiu também as principais tendências de formação da elite política, que ele descreveu como: (I) *democrática*, ou seja, quando o processo de renovação dos membros da classe dirigente se dá através do recrutamento de elementos derivados das classes baixas; (II) *aristocrática*, oposta à tendência democrática, onde os atuais membros da classe dirigente procuram transferir o poder aos seus descendentes (*Ibidem*, p. 395). Cada regime político possui um princípio e uma tendência, assim Mosca sugere uma nova tipologia para classificar os regimes, levando em conta as formas de organização e transmissão do poder. São quatro combinações possíveis: governos autocrático-aristocráticos, governos liberal-aristocráticos, governos autocrático-democráticos, governos liberal-democráticos.

Como a classe dirigente por si só não é suficiente para dirigir e controlar as massas, Mosca atenta para a existência de um extrato social intermediário, mais numeroso que a classe dirigente porém menos numerosa que as massas, que compreende indivíduos com capacidades intelectuais e morais para as atividades de governo e liderança. Essa classe média é de extrema importância para a estabilidade de qualquer organismo político, pois é ela que fornece os membros para a burocracia estatal, além de permitir que aqueles indivíduos talentosos forjados nas classes mais baixas possam assumir posições de governo, abrindo espaço para a ascensão pelo mérito pessoal (*Ibidem*, p. 404, 408). O pensamento de Mosca está intimamente ligado às suas origens, enquanto alguém nascido na classe média que encontrava

dificuldades para ascensão social e reconhecimento numa sociedade marcadamente aristocrática como a italiana da virada do século XIX para o XX. “Para superar a condição degenerada da vida pública italiana, Mosca imaginava a formação de uma nova classe política, original dos extratos médios da sociedade, com autonomia econômica e consistência moral. Seria ela o lugar social da defesa jurídica das estruturas estatais ainda frágeis na Itália pós-unificação. Seria ela, por fim, o motor necessário à transformação da política” (HOLANDA, 2011, p. 19). O autor sempre criticou os regimes representativos e socialistas, mas, no final de sua vida, diante da ascensão do fascismo, revisou suas posições e chegou a considerar um governo liberal como um remédio ante ao avanço do autoritarismo.

Embora a teoria da classe dirigente formulada por Mosca possua lacunas e incongruências que lhe rendeu muitas críticas, ela ofereceu caminhos que foram explorados posteriormente por outros pesquisadores. A ideia de minorias organizadas disputando o poder político pode ser considerada como precursora do pluralismo contemporâneo (c.f. PERISSINOTTO, 2009, p. 38). Também considerou que mudanças nas forças materiais provocadas pelo progresso científico e técnico alteram os fundamentos morais (ideias e sentimentos que fazem os indivíduos empreenderem um esforço coletivo) que animam os organismos políticos, o que leva à substituição da classe dirigente. Tais elementos aparecem em maior ou menor grau em estudos posteriores a respeito das elites políticas.

Outro pensador geralmente incluído no rol dos fundadores da teoria clássica das elites, embora sendo de uma geração posterior a Pareto e Mosca, é Robert Michels, que fez um instigante estudo sobre a democracia e o processo de organização dos partidos, resultando em seu livro mais famoso, *Sociologia dos Partidos Políticos*<sup>14</sup>. Tendo como objeto de análise os partidos socialistas, Michels buscava encontrar neles maiores possibilidades para o exercício democrático do poder, mas, ao contrário, encontrou uma tendência inescapável a todos os organismos políticos, que é a subordinação da maioria dos indivíduos aos interesses, aspirações e vontades de seus dirigentes, que foi definida pelo autor como a *lei de ferro das oligarquias*.

“Não se concebe democracia sem organização” (MICHELS, 1982, p. 15). Ou seja, para que se possa ter força política, é necessário aos indivíduos com laços de

---

14 Publicado em 1911.

solidariedade e interesses idênticos se unirem em uma organização, pois somente através dela se pode criar vontade coletiva. Porém, devido a um conjunto de fatores, os organismos formados a partir da organização dos indivíduos acabam se afastando de suas motivações originais à medida que se complexificam, cujo corolário é a sujeição da maioria dos membros ao controle dos dirigentes da organização. Tais fatores são de quatro ordens distintas: mecânica, intelectual, tático e psicológico.

Fatores de ordem mecânica são compreendidas como aquelas que se referem à impossibilidade de se organizar um sistema de autogoverno em organizações compostas por muitos membros. É impossível reunir regularmente todos os membros da organização para a tomada de decisões políticas em um espaço adequado e em tempo útil. Há também dificuldades de ordem técnica e administrativa que torna irrealizável o governo direto de grupos muito vastos (*Idem*, pp. 17-18). Por isso a necessidade de se instituir *delegados*, como representantes da massa, para as tarefas decisórias. Como nem todos são aptos a exercerem as funções administrativas, a designação de delegados abre espaço para políticos ou técnicos especializados em política, portadores de conhecimentos objetivos e habilidades específicas adequadas à natureza das atividades da direção da organização. Como consequência, pouco a pouco o poder decisório é retirado das massas e concentrado nas mãos dos delegados, convertidos agora em chefes e líderes, que, dessa forma, fogem ao controle das massas, tornando-se independentes das mesmas. Dessa forma, surge uma elite dentro das organizações democráticas. Por isso, “quem fala em organização fala em tendência à oligarquia” (*Ibidem*, p. 21). Vale ressaltar que, diferentemente de Pareto, Michels não considerava a superioridade da elite como um dado inato dos dirigentes e sim “resultado das necessidades técnicas e a condição mais essencial do funcionamento regular da máquina do partido” (*Ibidem*, p. 23). Em outras palavras, o dirigente não nascia superior, ele se tornava superior pelas circunstâncias existentes derivados do processo de organização, expansão e burocratização dos partidos.

Este processo, necessário às atividades políticas dos partidos, leva inexoravelmente à profissionalização dos cargos de direção. Os chefes, pelas posições que ocupam, tem a possibilidade de receber instrução formal e adquirir os conhecimentos técnicos exigidos pela atividade política, que os colocam num grau de superioridade intelectual diante das massas. Tal superioridade é ainda mais profunda

pelo fato dos chefes serem indispensáveis às massas justamente pelos conhecimentos que detém, pois não podem ser substituídos facilmente (*Ibidem*, p. 56). Dessa maneira, Michels inverte a explicação de Mosca, para quem a condição minoritária das elites possibilitava sua organização e seu controle sobre as massas. Para o autor alemão, as massas primeiro se organizam, e, devido sua organização, é que surge em seu interior as elites (PERISSINOTTO, 2009, p. 83). Este é o fator intelectual elencado anteriormente.

Os fatores de ordem tática relacionam-se ao próprio contexto de combate em que os partidos políticos estão inseridos. Para ter resultados satisfatórios, o partido deve ser eficiente, e para tal, é necessário ser ágil. Como os ritos próprios de uma democracia exigem tempo (para reunir a assembleia, apresentar os problemas, realizar os debates e chegar às deliberações), os partidos optam por atribuir capacidade decisória aos políticos profissionais, que, dessa maneira, passarão a decidir pelas massas. Por isso “que num partido, e particularmente, num partido político de combate, a democracia não se presta ao uso doméstico; ela é, sobretudo, um artigo de exportação” (MICHELS, 1982, p. 28). Esta condição tem como consequência o afastamento progressivo das massas em relação aos seus chefes que, investidos de autonomia de juízo em relação às suas ações, passa a agir conforme sua consciência daquilo que seria o interesse coletivo. Em outras palavras, antes “obrigados aos governados, os representantes fazem-se, em seguida, seus senhores. Trata-se de uma inversão da intuição lógico-temporal que supõe ser o representante produto – e não produtor – da vontade dos representados” (HOLANDA, 2011, p. 34).

Por fim, a necessidade das massas em serem dirigidas diz respeito aos fatores de ordem psicológica. A maioria dos membros dos partidos tem uma atitude indiferente e apática em relação aos assuntos sérios, deixando-as ao cargo dos chefes. Existe um direito, mas não um dever eleitoral, e, nesse sentido, as minorias fazem uso daquele direito que, voluntariamente, as massas renunciaram. Por isso Michels diz que há uma necessidade psicológica muito forte das massas em serem guiadas e dirigidas, indo mais além, que essa necessidade se converte em verdadeiros cultos aos chefes, que passam a ser considerados heróis (MICHELS, 1982, p. 35). Ainda a respeito dos fatores psicológicos, o autor fala também em um direito moral à delegação que os chefes acreditam ter adquirido pelo hábito, ou seja, por se tornarem dirigentes por

grandes períodos de tempo e serem sistematicamente reconduzidos aos cargos de direção por sucessivas reeleições. Se contestados, os chefes ameaçam deixar a organização, levando consigo toda sua expertise adquirida em seu trabalho como chefe e da qual o partido não pode prescindir. Em última análise, é uma forma autoritária de submeter os demais membros do partido (*Idem*, pp. 31-32).

Além dos fatores elencados, Michels aponta outros elementos derivados do processo de organização dos partidos que contribuem para sua oligarquização. Por exemplo, a necessidade de conquistar novos adeptos levam as organizações de massa a adotarem posturas mais moderadas, a despeito do radicalismo e combatividade dos períodos iniciais. Os chefes profissionais, dependentes financeiramente dos partidos, evitam tomar medidas revolucionárias que possam colocar em risco seus empregos e salários. E o crescimento das organizações leva à mudança dos seus objetivos com o passar do tempo. Se antes o partido se dedicava à destruição do Estado burguês, agora procura penetrar nesse mesmo estado, disputando seu poder com as demais organizações burguesas. O que era antes um meio passou a ser um fim em si mesmo, pois “às instituições e qualidades que no início eram destinadas simplesmente a assegurar o funcionamento da máquina do partido [...] acaba-se atribuindo mais importância que ao grau de rendimento da máquina” (*Ibidem*, p. 223). Michels conclui, amargamente, que “os revolucionários de ontem serão os reacionários de amanhã” (*Ibidem*, p. 103).

Apesar de toda a crítica feita aos partidos e demais organizações de massa, Michels considera a democracia como uma forma de combater a tendência despótica das minorias organizadas e permitir às massas defenderem seus interesses e controlarem as oligarquias<sup>15</sup>. A democracia não é vista como um valor em si mas como um princípio organizador da sociedade, que garanta o controle dos dirigentes e a proteção dos governados (*Ibidem*, pp. 242-243).

Michels forneceu muitas contribuições para o estudo das elites, especialmente no que diz respeito ao tema da burocratização dos partidos políticos. Inserido nesse

---

15 Conforme destaca Holanda (2011, pp. 37-38), o pensamento de Robert Michels teve uma mudança após a publicação de *Sociologia dos partidos políticos*, quando o tema da nação deslocou-se para o centro de suas reflexões políticas. Afastando-se dos paradigmas internacionalista e pacifista, Michels passou a desenvolver a ideia de que um governo autoritário pode corrigir as falhas existentes na democracia representativa, produtoras de oligarquias incapazes de dar bom andamento às questões públicas. Assim, ele passou a ver o Fascismo como uma fórmula que combinaria a eficiência do governo com a integração das massas à vida pública.

tema está a necessidade de conhecimentos e habilidades específicas próprias da atividade política, que são exigidas dos agentes que se dedicam a esta atividade, característica que volta a ser tratada em vários estudos posteriores. A própria lei de ferro da oligarquia parece ser um elemento permanente, na medida em que é registrado, em maior ou menor grau, tendências à oligarquização das instituições democráticas, ainda que possa ser indicado diversos mecanismos de controle das oligarquias presentes nas teorias mais recentes sobre elites.

### ***Pluralismo e elitismo***

O legado deixado pelos autores da teoria clássica diz respeito às questões levantadas e hipóteses formuladas, porém, por falta de metodologia e técnicas de pesquisa mais apuradas que só foram se desenvolver ao longo do século XX, os resultados de suas pesquisas não foram substanciais em termos de um saber científico apurado. Ainda assim, este legado se transformou num “programa de pesquisa” que marcou a agenda teórica da Ciência Política (PERISSINOTTO, 2009, p. 98), tanto no sentido de confirmar tais hipóteses quanto no sentido de refutá-las. Perissinotto, por exemplo, elenca três questões fundamentais legados pela teoria clássica: (I) como definir o poder político?; (II) como identificar a minoria que exerce o poder no interior de dada comunidade humana?; (III) como conjugar a democracia com a descoberta de que toda sociedade humana é inevitavelmente marcada pelo domínio de uma minoria? (*Idem*) Eu acrescentaria ainda uma outra questão, de como dada configuração da realidade favorece a formação de uma elite com determinadas características e como as mudanças que sofre a realidade com o passar do tempo leva ao processo de alteração das características possuídas pelos membros da elite?

O desenvolvimento das teorias elitistas tomou novos rumos principalmente após a II Guerra Mundial. A crise do liberalismo e o surgimento de regimes totalitários que estavam na raiz do conflito bélico levaram os pesquisadores a redefinir uma série de conceitos com o intuito de compreender melhor os fenômenos políticos e sociais. Por exemplo, o entendimento de que as “massas” são um conjunto amorfo de seres atomizados sem capacidade para a ação política deixa de ter sentido diante da força demonstrada pelos escalões mais baixos da sociedade em pressionar os governantes

e o sistema político como um todo. A própria ideia de “massas” cai em desuso, passando-se a compreender a existência na sociedade de várias outras clivagens além da dicotomia governantes/governados, tais como as clivagens étnico-culturais, religiosas, econômicas e funcionais. O próprio conceito de democracia passa a ter uma definição mais apurada, se distanciando da maneira genérica como antes era entendida conforme as especificidades e limitações dos regimes democráticos existentes são estudados e incorporados à conceituação original<sup>16</sup>.

As questões metodológicas e teóricas sobre a maneira correta de se identificar aqueles que exercem o poder na sociedade ganhou um novo tom em meio à Ciência Política norte-americana a partir de um amplo debate envolvendo duas correntes distintas: os *monistas* e os *pluralistas*. Para os primeiros a sociedade americana é dominada por pequenos grupos poderosos com fortes laços sociais e econômicos entre si que controlam os principais recursos de poder por ocuparem as principais posições nas hierarquias das grandes corporações e nos governos. Para a segunda corrente, a existência de vários grupos poderosos com interesses próprios gera uma disputa pelo poder político, sendo que mecanismos institucionais de controle e equilíbrio existentes impedem que um grupo domine os demais. Partindo de pressupostos metodológicos diferentes, pesquisadores de ambas as correntes produziram, sobretudo nos anos 1950 e 1960, pesquisas empíricas que buscavam a confirmação das hipóteses formuladas em sua teoria. Tais pesquisas também tinham, como pano de fundo, questões ideológicas referentes à qualidade da democracia americana como um todo.

Dentre os estudos realizados na década de 1950 encontram-se aqueles relativos à forma como os agentes políticos se organizavam e exerciam o poder nas cidades norte-americanas. O primeiro desses estudos, também conhecidos como *pesquisa em estrutura de poder*, foi realizado por Floyd Hunter sobre a cidade de Atlanta e suas conclusões foram pouco otimistas sobre o alcance da democracia americana. Hunter (1963) identificou uma elite composta por grandes empresários e homens de negócios que controlavam os principais recursos de poder, tais como

16 Um dos principais críticos à forma como se conceituava “democracia” foi o economista austríaco Joseph Schumpeter, que via uma diferença enorme entre a democracia idealizada e a democracia efetivamente praticada. Esvaziado o termo de todo o conteúdo moral que possa carregar, para este autor democracia não passa de um arranjo institucional para se chegar a decisões políticas, no qual os indivíduos adquirem poder de decisão através da luta competitiva pelos votos da população. (c.f. SCHUMPETER, 1984, pp. 304, 336).



recursos econômicos, capacidade para mobilizar a vasta estrutura organizacional das corporações que controlavam, além da capacidade para cooptar lideranças locais e controlar os meios de comunicação. Dessa maneira, essa elite era capaz de controlar todo o processo decisório de acordo com seus interesses, seja influenciando ou pressionando as autoridades responsáveis pelas decisões, seja promovendo ou impedindo que certas questões cheguem ao debate público. Outros grupos sociais só conseguiam desafiar esse domínio através de suas próprias organizações, como os sindicatos, porém de maneira muito limitada pois não tinham a seu dispor capacidade muito grande de influência e controle dos principais recursos de poder. Em última análise, Hunter via uma sociedade que, de certa maneira, aceitava o domínio dessa elite de empresários como se acreditassem que ainda estivessem em vigência os preceitos de organização comunitária compartilhados pelos fazendeiros pioneiros da Nova Inglaterra no início da ocupação europeia do continente americano.

A pesquisa em estrutura de poder parte do princípio de que o poder, embora seja uma óbvia relação social, é melhor compreendida enquanto uma característica subjacente da coletividade. Nesse sentido, as pesquisas têm como base a análise de redes de associação e análise de conteúdo, utilizando quatro indicadores de poder: (I) *quem se beneficia*, relativo às pessoas, organizações ou classe que recebem a maior parte dos valores buscados; (II) *quem governa*, referente aos grupos ou classes cujos membros ocupam posições-chave de tomada de decisões; (III) *quem ganha*, relativo aos grupos ou classes que obtêm a maioria das decisões a seu favor; (IV) *quem tem reputação de poder*, relativo àqueles considerados poderosos por seus colegas e por observadores experientes (DOMHOFF, s/d). Para os pesquisadores dessa linhagem teórica, o poder encontra-se enraizado primeiro e principalmente nas organizações, não em indivíduos ou grupos de interesses como pensam os pluralistas, ou na posse da propriedade privada, como argumentam os marxistas. As organizações se tornam a base do poder por permitirem aos seus diretores e gerentes, que estão posicionados no topo da cadeia hierárquica, controlar os recursos materiais, obter informação, além da possibilidade de admitir ou demitir subalternos, formar alianças com outros líderes, etc. A estrutura organizacional não é compreendida como uma elite organizada no topo e uma massa de trabalhadores na base, pelo contrário, há camadas intermediárias que abrem outros nichos de poder para funcionários de nível médio, que podem obter

vantagens sobre aqueles situados nos níveis mais baixos, como também a possibilidade de grupos étnicos ou religiosos manterem vantagens sobre os demais grupos subjugados.

Hunter, por exemplo, descreve a estrutura organizacional como pirâmides nos quais os diretores e gerentes estão no topo. Porém, o autor não via apenas uma pirâmide e sim várias pirâmides, que representaria as várias organizações e os vários campos de exercício do poder. A elite é formada justamente por aqueles que estão no topo das pirâmides, unidos em um grupo relativamente coeso por laços sociais, de parentesco e por compartilharem interesses comuns, sejam eles econômicos ou ideológicos. A perspectiva teórica adotada por Hunter se assemelha, em certa medida, à teoria desenvolvida por Mosca, porém o autor não pensa em elites como um elemento inevitável da estrutura de poder porque existem espaços, mesmo que pequenos, para os grupos minoritários se organizarem e desafiar o poder da elite, especialmente os sindicatos e as associações de defesa dos direitos das populações negras, principalmente estas que tinham capacidade de mobilização em um contexto marcado pelo regime de segregação racial existente na época da pesquisa (antes do movimento pelos direitos civis da década de 1960).

O estudo mais famoso dessa linhagem teórica foi realizado por Charles Wright Mills (1968), cuja principal diferença em relação a outros estudos como o de Hunter foi a mudança de escopo: em vez de pesquisar como se estrutura o poder em uma única cidade, Wright Mills procurou compreender a estrutura do poder nos Estados Unidos como um todo. Este autor era um profundo crítico da sociedade americana de seu tempo, creditando às transformações sociais e econômicas sofridas pelos Estados Unidos na primeira metade do século XX uma situação onde a maior parte da população está sujeita ao domínio político de um pequeno grupo que está no topo das principais hierarquias da sociedade moderna. O processo de concentração de poder nas instituições que compõem essa hierarquia, subjacente ao próprio processo de modernização da sociedade americana, foi responsável por retirar do indivíduo comum sua liberdade e autonomia e limitar sua capacidade realizadora, existentes quando esta sociedade era composta em sua maioria por pequenos proprietários.

Para Wright Mills, a *elite do poder* “é composta de homens cuja posição lhes permite transcender o ambiente comum dos homens comuns, e tomar decisões de

grandes conseqüências” (*Idem*, p. 12). São duas as características principais da elite: ela possui um caráter posicional, ou seja, a elite pode ser definida de acordo com as posições ocupadas pelos seus membros; ela também possui um caráter institucional na medida em que tais posições se encontram nas principais instituições que compõem a estrutura social, sendo elas definidos pelo autor como a máquina do Estado (responsável pela ordem política), a organização militar (responsável pela ordem militar) e as grandes corporações (responsáveis pela ordem econômica). Ao longo do século XX, tais instituições sofreram tanto um processo de expansão de sua capacidade de ação, como também de centralização organizacional que concentrou o poder em suas cúpulas. Esse processo permitiu a essas instituições acumular poder e recursos suficientes para interferir na vida de todas as pessoas (*Ibidem*, pp. 15-17). Há ainda forte inter-relação entre os membros das cúpulas, não sendo raro terem origens sociais comuns, terem frequentado as mesmas instituições educacionais e criado laços sociais, compartilhando, assim, as mesmas crenças, ideologias e visão de mundo. Tal característica marca ainda mais a aproximação de interesses entre as três ordens institucionais e seria um dado que demonstra o grau de coesão adquirido pela elite. Embora a construção teórica da elite do poder de Wright Mills seja muito próxima às proposições de Mosca quanto a existência de minorias organizadas que governam maiorias desorganizadas, isso não significa que seja um fato observado em todas as sociedades, tanto que o autor frisa: “não é minha tese a de que em todas as épocas da história humana e em todas as nações, uma elite onipotente, condiciona os fatos históricos. Essas afirmações, quando cuidadosamente examinadas, revelam-se meras tautologias, e mesmo quando não o são, têm um caráter tão geral que se tornam inúteis na tentativa de compreender a história do presente” (*Ibidem*, p. 30). Ou seja, as conclusões obtidas por ele diziam respeito apenas à sociedade norte-americana.

Ao mesmo tempo em que houve a transformação das instituições, houve também a transformação da sociedade americana que, de uma sociedade de “públicos” passou a ser uma sociedade de “massas”. Por público o autor compreende um conjunto de indivíduos capazes de participar de um debate de maneira independente e voluntária, em uma situação na qual todos têm a capacidade de expor suas opiniões e objeções (*Ibidem*, pp. 350-351). Esse debate público, na qual há uma mesma proporção de oradores e ouvintes, enseja uma organização da comunicação

onde há possibilidades de resposta imediata a qualquer opinião expressa, e onde a autoridade não tem qualquer penetração no público, o que o torna autônomo em suas operações. A sociedade de massas, resultante do processo de concentração de poder nas instituições, se caracteriza por outro tipo de organização das comunicações, onde poucos veículos com ampla capacidade de difusão de opiniões são responsáveis pela expressão das opiniões a um grande contingente de pessoas que apenas recebem as mensagens, sem a possibilidade de respondê-las a contento. Tal situação também possibilita um controle mais efetivo das autoridades sobre o debate, já que basta fiscalizar os poucos veículos de comunicação, o que tira a independência daqueles responsáveis pela formação da opinião (*Ibidem*, p. 356). O controle dos meios de comunicação pela elite impede o surgimento de uma visão crítica da sociedade e do poder, o que inviabiliza a resistência dos dominados. Dessa maneira, a sociedade americana caminha rumo ao autoritarismo, onde uma elite toma as decisões que afeta a vida de milhões de pessoas sem qualquer controle por parte das camadas inferiores. Para Wright Mills, portanto, a democracia americana não passava de um mito (PERISSINOTTO, 2009, p. 117).

Tanto por suas conclusões extremamente pessimistas no que se refere à democracia americana, quanto pelos seus pressupostos metodológicos, a pesquisa em estrutura de poder foi alvo de várias críticas. Parry (2005, p. 106), por exemplo, critica profundamente o conceito de elite do poder, porque, pelo modo generalista que como este conceito foi construído, dá a impressão de que há um grupo monolítico, uma entidade indiferenciada que exerce o poder de todas as maneiras. Ainda que as decisões finais sejam tomadas por uma minoria, o elitismo, tal como argumentavam aqueles autores, não pode ser provado, porque o processo decisório é composto de diversos estágios de deliberação e mobilização por apoio, onde estão localizados os processos políticos que levam às tomadas de decisão. Nesses processos ocorrem a busca por apoio que aos poucos agregam pessoas e grupos até o ponto onde a aceitação de todos que importam é ganha, sendo necessário, ao final de todo o processo, apenas a formalização da decisão (*Idem*, p. 115). Para Peter Bachrach e Morton S. Baratz os teóricos monistas não foram felizes em demonstrar a existência de um sistema de poder ordenado, como também contestam a hipótese dos sistemas de poder serem estáveis ao longo do tempo, além de confundirem poder reputado com

poder efetivo (BACHRACH; BARATZ, 2011, p. 149). Dahl, por sua vez, critica os pressupostos metodológicos utilizados pelos pesquisadores elitistas, no seguinte sentido: a elite do poder só pode ser provada se (I) ela for um grupo dominante bem definido; (II) se há uma amostra suficiente de casos envolvendo decisões políticas-chave nas quais as preferências da hipotética elite dominante contrastam com a de outros grupos sociais; e (III) se em tais casos as preferências da elite dominante prevalecem. Como não foram empiricamente comprovados nem o primeiro e nem o terceiro ponto, para Dahl (1958), a teoria elitista não tem fundamento científico.

Profundo crítico da corrente monista, Dahl considerava equivocado o método pelo qual Wright Mills definia quem detinha o poder automaticamente pelas posições de mando ocupadas pelos agentes nas instituições, e propôs um outro, pelo qual seria possível dar respostas às objeções expostas nos pontos I e III. Embora um grupo tenha o controle dos principais recursos de poder, não significa que ele os utilize apenas para o exercício do poder; também é possível que, ao exercer o poder, o faça de modo inábil e sem a capacidade para agir ordenadamente. Sendo o poder expresso na capacidade dos agentes em tomar as decisões, a melhor maneira de se conhecer quem são os grupos poderosos na sociedade é, portanto, através da análise dos processos decisórios concretos (*Idem*, p. 466). Para provar a validade de seu argumento, o autor realizou uma ampla pesquisa na cidade de New Haven a partir da seguinte questão: “em um sistema político em que aproximadamente qualquer adulto pode votar mas onde conhecimento, riqueza, posição social, acesso aos cargos e outros recursos estão distribuídos de forma desigual, quem de fato governa?” (DAHL, 1961, p. 1, tradução nossa)<sup>17</sup>.

O pressuposto fundamental que conduz a análise de Dahl diz respeito à distribuição desigual dos recursos sociais (riqueza, cultura, prestígio social, saber, capacidade de influência) entre os diversos grupos sociais, porém sem que um único grupo concentre todos eles. Considerando que a disputa política não se dá em apenas uma arena mas em várias, essa situação dificilmente permite a um grupo conseguir ser influente em todas as arenas, o que possibilita a existência de um ambiente plural de disputa política. O autor demonstra esse ponto ao analisar, em New Haven, a política

---

17 No original: “In a political system where nearly every adult may vote but where knowledge, wealth, social position, access to officials, and other resources are unequally distributed, who actually governs?”

de reurbanização do centro comercial, a política educacional e o processo de escolha dos candidatos a prefeito. Dahl conclui que não existe um padrão único de liderança política, pelo contrário, as condições existentes ensejam um *sistema político pluralista* devido à possibilidade de participação de diversos grupos no processo decisório, como também o fato dos aspectos social, econômico e político da cidade levarem, conseqüentemente, a uma grande dispersão dos recursos entre os diversos grupos, o que não significa igualdade de recursos mas fragmentação. Em outras palavras, um grupo capaz de exercer grande influência sobre a política de urbanização não tem a mesma capacidade para influir na política educacional, por exemplo. Nesse sentido, conclui-se que não existe, em New Haven, algo como uma elite do poder.

Dahl reconhece que, de fato, existe uma “minoría política ativa”, no sentido de que há um pequeno grupo de indivíduos que estão envolvidos nos principais debates e ações políticas. Reconhece também que há um grande grupo de indivíduos que não participa ativamente de modo direto da política. O autor refere-se ao primeiro grupo como “extrato político” e ao segundo como “extrato apolítico”. Porém, diferentemente da teoria monista, Dahl não considera que haja um domínio absoluto do estrato político sobre o estrato apolítico porque os dois estratos compartilham valores comuns, e a necessidade de se obter sucesso eleitoral leva os primeiros a agir de maneira *responsável*, ou seja, a medir as conseqüências de suas ações. Numa democracia competitiva, os agentes políticos devem levar em conta o desejo de seus eleitores, e mesmo que sejam influentes por terem a capacidade para transformar uma demanda política em uma ação efetiva, eles são constrangidos por seus eleitores por terem de disputar as eleições. Assim, o estrato político permanece cativo do estrato apolítico (*Idem*, pp. 90-94). Em última análise, se não existe uma participação direta, a maioria da população participa de maneira indireta da política, através da influência que os eleitores exercem sobre os agentes políticos.

Nesse sentido, a teoria pluralista que Dahl desenvolve reconhece a existência de uma minoría governante e uma maioria governada, porém, diferentemente dos monistas, não consideram que dirigentes formem um grupo coeso e homogêneo, e que exerçam o poder sem qualquer tipo de limitação. O que existe são grupos de interesses distintos, possuidores de interesses particulares e de uma determinada gama de recursos, que competem pelo poder político. Em outras palavras, seriam

*elites competitivas*, disputando o poder dentro de uma estrutura institucional que contém mecanismos de contrapeso, tais como eleições regulares, judiciário autônomo e liberdade de imprensa entre outros, que impedem o predomínio de uma elite sobre as outras. Aqui o poder é teorizado em termos de soma-zero, ou seja, a sociedade possui um nível constante de poder, o que significa que um grupo só pode acumular poder na medida em que o retira dos outros grupos. Outro elemento importante presente nas democracias modernas é o *consenso* sobre o funcionamento das instituições e o respeito às “regras do jogo político”, expresso na tolerância, primeiro, dos governantes para com a oposição, não tentando reprimi-la ou eliminá-la por meios violentos; segundo, da oposição para com o governo, reconhecendo a legitimidade dos governantes e aceitando participar da competição eleitoral em vez de tentar obter o poder por meios revolucionários. O consenso implica também a ciência de que os custos da violência, seja para reprimir a oposição ou para derrubar o governo, são sempre maiores que os custos para a competição eleitoral. Portanto, quanto maiores forem os custos do uso da violência em relação aos custos da tolerância, maior a possibilidade de se estabelecer um regime competitivo (DAHL, 2012, p. 37).

Para Dahl, democracia, pensado no sentido de um regime de governo onde todos os cidadãos têm igual participação nos debates e nas decisões das questões políticas, tal qual a *polis* grega ou a democracia direta idealizada por Rousseau, é algo irrealizável nas sociedades modernas, altamente complexas e diferenciadas. Porém, é possível construir um arcabouço institucional que tenha como princípio orientador este ideal democrático original. *Poliarquias* (do grego *polus* = muitos, *arkhia* = governo<sup>18</sup>) é o termo utilizado por Dahl para designar os Estados democráticos modernos que, não sendo o governo de todos, é o governo de muitos. A avaliação dos diversos regimes políticos deve ser realizada, portanto, com base no quanto eles se aproximam do regime democrático ideal, tendo como base os seguintes eixos: inclusividade, que diz respeito às possibilidades de voto e acesso aos cargos públicos; e liberalização, que diz respeito às possibilidades de competição e contestação pública. São considerados *hegemonias fechadas* os regimes com níveis baixos nos dois eixos; as *hegemonias*

18 O termo *-arquia*, presente nos conceitos monarquia, oligarquia, anarquia, poliarquia, possui o significado de governo no sentido daquele que tem autoridade. Vem do grego *arkho*, que significa ser o primeiro, ser o chefe, guiar, fazer algo pela primeira vez. Já o termo *-cracia*, presente nos conceitos aristocracia, democracia, burocracia, possui o significado de poder no sentido daquele que tem o poder coercitivo sobre os demais, significando também força, domínio ou supremacia. Vem do grego *krátos*, que significa força, poder, autoridade, soberania, domínio.

*inclusivas* possuem alto grau de inclusividade mas pouco de liberalização; as *oligarquias competitivas* possuem alto grau de competição mas são pouco inclusivas; os regimes onde são altos tanto o grau de competição quanto o grau de liberalização são consideradas *poliarquias* (*Idem*, p. 30).

Em termos gerais, os elementos participação e competição produzem um ambiente político plural, no qual há a representação de interesses e preferências, renovação dos agentes políticos e ajuste das práticas políticas às preferências dos eleitores. Estes elementos permitem, também, a garantia das liberdades políticas pela necessidade da ação responsável por parte dos agentes políticos, e resguardam os direitos civis e individuais ao rejeitar o uso injustificado da violência. De forma realista, o que se constitui é um regime possível em vez do desejável, e, assim, o termo democracia é ressignificada como competição entre elites (HOLANDA, 2011, pp. 43-44).

O núcleo central do argumento de Dahl é a possibilidade, em um ambiente pluralista, dos diversos extratos sociais organizados em grupos de interesse de participarem do processo decisório. Em outras palavras, o poder pode ser definido em termos de “capacidade para decidir”. A análise do autor centra-se basicamente nas decisões efetivamente tomadas, porém outros autores chamam a atenção para outro aspecto do poder que foi negligenciado por Dahl, relativo às decisões que deixam de ser tomadas ou às questões que não são levadas ao debate público. A esse respeito, por exemplo, Barchrach e Baratz consideram que

o poder é exercido quando A participa da tomada de decisões que afeta B. Mas o poder também é exercido quando A devota suas energias na criação ou no reforço de valores sociais e políticos e de práticas institucionais que limitam o escopo do processo político submetido à consideração pública de apenas aqueles temas que são comparativamente inócuos para A. Na medida em que A obtém sucesso em fazer isso, impede-se que B, para todos os propósitos práticos, leve a público quaisquer temas que possam em sua decisão ser seriamente prejudiciais para o conjunto de preferências de A (BARCHRACH; BARATZ, 2011, p. 151).

Este é o problema na abordagem de Dahl, que, ao assumir que o poder se reflete somente nas decisões concretas, exclui a possibilidade de existir na comunidade grupos poderosos capazes de evitar debates a respeito de temas sensíveis a eles (*Idem*, p. 152). É nesse sentido que Steven Lukes (1980) fala em três



dimensões do poder, que seriam elas: (I) o processo decisório propriamente dito; (II) a tomada de *não-decisão*, ou seja, quando grupos se mobilizam para evitar que certas questões cheguem ao nível decisório ou cheguem de maneira tão diluída que qualquer decisão tomada não afete seus interesses; (III) a capacidade para moldar a opinião pública, para que esta reflita os interesses dos grupos poderosos. Portanto, ao ignorar as outras dimensões do poder, Dahl e outros autores pluralistas acabam por se exporem às mesmas críticas que faziam aos autores monistas, de que sua abordagem e seus pressupostos sobre o poder predeterminam seus achados e conclusões (BARCHRACH; BARATZ, 2011, p. 156).

Além das abordagens monista e pluralista, há ainda uma outra abordagem que busca focar a elite não somente pela posição hierárquica que os agentes ocupam na sociedade, mas também pela função que desempenham dentro da estrutura social. O desenvolvimento do capitalismo ao longo dos séculos XIX e XX foi responsável por uma ampla transformação nos modos de organização das diversas esferas da atividade humana, no sentido de uma maior diferenciação e especialização das atividades. O sujeito eclético, portador de um conhecimento geral sobre vários campos do saber, dá espaço ao *especialista*, o sujeito devidamente treinado para desempenhar uma função, que possui conhecimentos específicos e a expertise necessária para a atividade que lhe cabe, não sendo capaz de desempenhar outras funções fora do escopo daquela para a qual é preparado. Não há mais espaço, em uma sociedade altamente complexa e diferenciada, para uma elite de notáveis, como antigamente; agora se faz necessário o surgimento de uma elite de especialistas, uma para cada campo da atividade humana. Nesse sentido, podemos dizer que as sociedades modernas se caracterizam pela existência de *elites funcionais* em seu interior.

Segundo a análise de Anthony Giddens (1974), seguindo os elementos teóricos traçados por autores como James Burnham e Ralf Dahrendorf, a evolução do capitalismo desencadeou um processo de decomposição da classe dominante pela separação entre a propriedade e o controle das empresas, refletindo na transformação das elites no que tange o seu recrutamento, a sua estrutura e as possibilidades para o exercício do poder. Ocorre, em primeiro lugar, o aparecimento dos administradores, responsáveis pelos empreendimentos industriais que adquirem suas posições em

virtude de alguma educação especializada principalmente em nível universitário, contrastando com a antiga forma de organização das empresas onde o administrador era o próprio proprietário. Os novos canais de mobilidade social que surgem permitem um processo de recrutamento de elites mais aberto, ao abrir espaços para a penetração nelas de indivíduos oriundos das classes média e trabalhadora. Por outro lado, isso introduz uma fonte de desagregação na elite econômica como um todo, expressa nas diferenças de valores, ideologia e visão do mundo e dos negócios entre os antigos proprietários e os novos administradores, ocasionando conflitos de interesses que algumas vezes se transformam em confrontos abertos. Esta elite tecnicamente qualificada e indispensável para a moderna produção tem como contraparte a burocracia estatal, também formada por especialistas. As duas elites podem se equilibrar na medida em que uma pode exercer certa influência sobre a outra, considerando o campo econômico e político como distintos e complementares.

Este caminho foi trilhado anteriormente por Suzane Keller ao elaborar um conceito mais amplo de elites funcionais, que ela definiu como *elites estratégicas*. Elas são, sobretudo, um grupo especializado responsável por um setor institucional particular, sendo que seus membros são admitidos por sua competência e demitidos por sua incompetência, não havendo, necessariamente, qualquer tipo de laço cultural ou de parentesco que unam esses indivíduos. Como o mérito é a condição necessária para a ocupação de determinada posição, a autora também destaca o caráter mais aberto do recrutamento dessas elites, em contraposição ao que acontecia nas antigas elites baseadas em *status*. E como uma elite possui pouco conhecimento especializado sobre as atividades de outra elite, a tendência para o predomínio de uma sobre as outras enfraquece (KELLER, 1967, p. 41). A atividade política pode ser pensada como uma atividade especializada, pelos requisitos de determinados conhecimentos e expertise exigidos de seus agentes, e, conseqüentemente, a elite política pode ser considerada uma elite estratégica.

A origem das elites estratégicas remonta à própria origem das classes sociais, como resultado do processo de divisão do trabalho social. Este processo permitiu às sociedades expandirem-se na medida que cria excedentes de alimentos, permitindo a um grupo de indivíduos desempenhar outras funções que, por sua vez, cria as bases para uma nova expansão. Conforme ultrapasse certo nível de tamanho e crescimento,

surge em seu interior um conjunto de estratos sociais diferenciados por seu trabalho e estilo de vida – as classes sociais (*Idem*, pp. 48-49). A burocratização das atividades humanas, ou seja, quando os diversos campos da atividade humana são sistematicamente coordenadas e estruturadas, permite às elites estratégicas se organizarem formalmente. Elas são especializadas no sentido em que suas atividades, em princípio, não coincidem; e são estratégicas em virtude de suas funções colocarem em suas mãos escolhas morais e decisões de longo alcance, como também serem os centros-chave da realização de aspirações coletivas (*Ibidem*, pp. 105-107).

As elites estratégicas possuem duas características primordiais: (I) elas revestem-se de um aspecto instrumental, na medida em que estão empenhadas na resolução de problemas e consecução de objetivos (*Ibidem*, p. 108); (II) elas ensejam a solidariedade entre os membros da sociedade por serem portadoras dos elementos simbólicos que formam o consciente coletivo e por estarem, nesse sentido, investidas de obrigação moral por serem as cabeças das instituições e organizações a serviço dos fins coletivos (*Ibidem*, pp. 138-142). Em última análise, “as elites estratégicas são também objetos sociais, pelo menos sob três aspectos: como figuras revestidas de autoridade e como homens que têm o poder de decidir; como homens revestidos de autoridade moral; e como vultos de renome, de sucesso e de importância que inspiram inveja e emulação” (*Ibidem*, p. 158). Em suma, as elites estratégicas são uma característica das sociedades industrializadas, que, por serem amplamente diferenciadas e complexadas, exigem cada vez mais indivíduos especialmente treinados para o exercício de funções específicas em todos os campos da atividade humana, inclusive naqueles que envolvem liderança social e funções de governo.

De acordo com o que até aqui foi exposto, a corrente pluralista considera que a sociedade tem em seu interior um número grande de elites que competem umas com as outras pelo poder, sendo que nenhuma consegue se impor às demais devido à impossibilidade de se obter o predomínio sobre todas as esferas da atividade humana em uma sociedade altamente diferenciada. Para autores como Dahl, as elites se formam a partir dos vários grupos de interesse existentes. Para autores como Keller, as elites se formam dentro dos vários setores institucionais. Mas nenhum deles consideram as elites como um grupo uno e relativamente coeso, como Wright Mills. Há alguns autores, como Bottomore (1974), que, a partir de uma análise marxista, fazem

uma releitura das teorias elitistas e criticam a corrente pluralista. Este autor, por exemplo, aceita o pressuposto de uma maioria sujeita a uma minoria poderosa, porém procura explicar a fonte do poder não pela organização e coesão dessa minoria frente a uma maioria desorganizada e dispersa, e sim pelo fato dessa minoria deter o controle dos meios de produção, distribuição e troca dentro da sociedade capitalista, que, em última análise, lhes dão uma posição dominante na sociedade. Seria mais correto, portanto, falar em *classes dominantes* que, unidos por interesses econômicos comuns, se contrapõem às classes dominadas que podem também estarem organizadas. O poder político, dessa forma, é visto como derivado do poder econômico, não sendo a mesma coisa a elite política e a elite econômica pois, mesmo que determinados indivíduos ocupem posições políticas, não significa que eles exerçam poder de fato, sendo controlados e influenciados pelos detentores efetivos do poder na sociedade.

Tendo como base o conceito de classes dominantes, Bottomore aborda a questão das modernas democracias a partir dos princípios já apontados por Michels e Schumpeter, de que em tais sociedades a democracia só pode ser representativa dada a complexidade das mesmas, o que reflete no surgimento de uma minoria dirigente que exclui o restante da população de qualquer experiência de governo. Porém, questiona o caráter mais aberto do recrutamento dessa minoria:

Se agora olharmos para as democracias ocidentais dos dias de hoje, veremos que, embora se enquadrem bem no modelo competitivo de democracias, são deficientes em relação a essas outras condições: não há nenhuma circulação rápida do pessoal das elites, as quais ainda são recrutadas predominantemente da classe superior da sociedade; a visão do mundo das elites só se tem modificado lentamente, e a velha visão aristocrática de suas funções é mantida viva pelo seu recrutamento da classe superior, pelas próprias teorias de elite e pelas doutrinas sociais dominantes de “ir para a frente” e chegar “lá em cima”; e finalmente, o “nivelamento” de condições nas sociedades ocidentais tem-se dado tão lentamente que os dirigentes ainda podem ser distinguidos com bastante nitidez, econômica e socialmente, dos dirigidos (*Idem*, p. 109).

São várias as vantagens que a classe dominante tem sobre as demais classes para o exercício do poder político, desde a maior quantidade de riqueza como também uma educação diferenciada, controle sobre os meios de comunicação, os laços sociais que lhes permitem assumir posições proeminentes em grupos de pressão e órgãos consultivos, além de acessarem os círculos políticos mais altos. Em virtude disso,

conclui Bottomore que “as elites se colocam, em sua maioria, de um dos lados da grande barreira constituída pelas divisões de classe”; e teremos uma visão enganadora da vida política “se concentrarmos nossa atenção sobre a competição entre elites, e deixarmos de examinar os conflitos entre classes e os modos pelos quais as elites se ligam às várias classes sociais” (*Ibidem*, p. 114).

Mais recentemente, novas pesquisas sobre as elites norte-americanas nos termos de Wright Mills animou a controvérsia entre monistas e pluralistas, sobretudo o trabalho do sociólogo George William Domhoff que, a partir da metodologia da pesquisa em estrutura de poder, procurou responder as objeções de Dahl quanto a existência de uma única elite. Domhoff (2006) começa sua exposição diferenciando na sociedade norte-americana três classes sociais distintas: a classe alta, formada pelos grandes empresários e altos executivos das corporações; a classe média, formada por trabalhadores especializados de nível superior e profissionais liberais; e a classe trabalhadora, formada por operários e demais trabalhadores. É no interior da classe alta que se forma o que o autor denominou de comunidade empresarial (*corporate community*) que, por ocuparem as principais posições dentro das grandes corporações detém enorme poder econômico estrutural. Sua enorme capacidade de influência social e política é resultante de seu controle sobre uma complexa rede de instituições, tais como fundações, *think tanks*, organizações sociais, redes de planejamento de políticas, entre outros, que não apenas influenciam a tomada de decisões políticas em favor dos seus interesses como também as justificam ideologicamente, formando na opinião pública um sentimento que quase sempre lhes é favorável.

A explicação da coesão ideológica da comunidade empresarial não tem muita novidade: basicamente seus membros possuem uma mesma origem social, uma mesma formação escolar, frequentaram as mesmas universidades, se relacionam em clubes e outros espaços sociais exclusivos, e mesmo os novos membros passam por um processo de socialização no qual incorporam o mesmo modo de pensar e a mesma visão de mundo compartilhada pela elite. O recrutamento dessa elite se dá geralmente na classe alta, mas há possibilidades de ascensão dos membros da classe média, principalmente se forem próximos aos da classe alta como, por exemplo, os advogados corporativos. Recentemente, mulheres e negros conseguiram ocupar posições dentro da comunidade empresarial formada quase que exclusivamente por homens e

brancos, o que seria um sinal de maior diversificação da elite, mas Domhoff alerta que, ainda assim, o recrutamento é fechado porque eles somente entram na elite após incorporarem a mesma ideologia e os mesmos ideais dos membros já estabelecidos, portanto, as mulheres e os negros tendem a se comportar e pensar de maneira similar aos seus pares homens e brancos.

Como já dito, a capacidade de influência política da elite advém de seu controle sobre uma série de instituições, que, entre outras coisas, fornecem quadros técnicos capacitados para o planejamento de políticas públicas tanto em nível local quanto nacional; as instituições também financiam pesquisas sobre os diversos problemas do cotidiano como violência, pobreza, meio ambiente, entre outros, que de certa forma mantêm suas conclusões dentro de determinado escopo que não questiona as bases do poder da elite; algumas organizações atuam junto à classe trabalhadora, disputando influência ideológica sobre seus membros com outras organizações surgidas no interior dela, como os sindicatos, o que contribui para enfraquecer a formulação de uma visão de mundo contestatória dos trabalhadores frente a elite. O processo de formação da opinião pública não se dá de maneira direta e absoluta, pelo contrário, há uma forte ênfase no uso de relações-públicas para tratar de questões específicas através de *lobbies*, deixando de lado o convencimento de outros setores da sociedade que, embora tenham opiniões contrárias aos da comunidade empresarial, não possuem capacidade organizacional para influenciar legisladores e administradores públicos. A relação da comunidade empresarial com a mídia de massa também é complexa, sobretudo nas diferenças ideológicas deles com os jornalistas, porém a capacidade de influência atribuída à mídia de massa geralmente é superestimada, principalmente por não levarem em conta que as pessoas não são passivas, nem idiotas, e que tratam as notícias de maneira muito diversa que varia de caso para caso. De qualquer forma, embora a opinião pública possa impor limites para a ação da comunidade empresarial, ela pode ser ignorada em determinados assuntos, sobretudo os econômicos, que dizem respeito às próprias bases do poder da elite e requer conhecimentos que muitas vezes a maioria das pessoas não possui, e o trabalho de convencimento é mais eficaz em questões específicas e localizadas.

O domínio da comunidade empresarial sobre a sociedade norte-americana foi possibilitado pela conjunção de vários fatores que lhes permitiram concentrar tanto o

poder econômico quanto o poder político. A comunidade empresarial se desenvolveu ao longo do século XIX e início do século XX sem quaisquer adversários que pudessem contestar seu poder ou impor limites para sua dominação, ao contrário da Europa, onde a classe proprietária teve que disputar o poder político com a antiga nobreza. A burocracia estatal também não se tornou um concorrente pelo poder pois a ausência de grandes nações que pudessem ameaçar a soberania territorial dos Estados Unidos favoreceu a constituição de um Estado relativamente pequeno<sup>19</sup>, que apenas foi crescer em meados do século XX, quando a comunidade empresarial já estava formada e consolidada. Os trabalhadores também não se tornaram adversários como na Europa, muito em virtude do sistema eleitoral norte-americano dificultar o desenvolvimento de um terceiro partido político, deixando a classe trabalhadora desprovida de uma representação política mais ativa<sup>20</sup>. Os trabalhadores, por sua vez, não formavam um bloco coeso, tendo em seu interior algumas divisões, especialmente no que se refere ao conservadorismo de origem religiosa frente aos ideais liberais, como também a ascensão dos trabalhadores negros e mulheres que passam a disputar mercado de trabalho com os trabalhadores homens brancos. Embora haja também diferenças dentro da classe alta, como entre ultraconservadores e conservadores moderados, elas nunca foram grandes o suficiente para levar a uma desunião da elite com relação aos temas fundamentais.

O sistema eleitoral norte-americano em si possui algumas peculiaridades: a cúpula dos partidos não possui controle sobre o recrutamento dos membros porque a legislação permite a qualquer cidadão se filiar a algum partido sem ser necessária a anuência de seus membros, e, como consequência, aqueles agentes com maiores

19 A formação das burocracias estatais se relaciona com a necessidade da manutenção de grandes exércitos, que está na raiz do processo de centralização do poder e de constituição dos modernos Estados nacionais, durante os séculos XVIII e XIX. Havia uma disputa política, econômica e mesmo cultural entre as várias nações europeias, que não raras as vezes acabavam em guerra. Essa situação não se repetia nos Estados Unidos que, isolado no continente americano e protegido pelo Oceano Atlântico, jamais sofreu ameaça externa considerável e, com um vasto território para ocupar e explorar, não necessitava entrar em conflito com outras nações – exceto as indígenas, que, devido ao seu desenvolvimento tecnológico, não se constituíam em grandes rivais para o avanço dos colonos.

20 Os Estados Unidos são a única das grandes democracias ocidentais que não possui um partido originado na classe trabalhadora. Sobre os sistemas partidários, Giovanni Sartori já havia descrito a tendência à proeminência de apenas dois partidos em sistemas eleitorais distritais, onde o vencedor leva todas as cadeiras. Em sistemas proporcionais ou mistos, onde pelo menos uma parte das cadeiras são destinadas aos partidos de acordo com sua votação, há possibilidades de partidos minoritários conseguirem eleger alguns representantes, podendo apoiar o partido majoritário em troca do atendimento de algumas de suas reivindicações, como os verdes na Alemanha, por exemplo. (c.f. SARTORI, 1982).

recursos econômicos, sejam próprios ou de patrocinadores, passam a ter maior proeminência dentro dos partidos. Outra consequência disso é o empobrecimento do debate político no interior dos partidos, porque a falta de um controle efetivo da cúpula sobre os membros favorece a proeminência de candidatos personalistas e demagogos, com uma visão limitada das questões políticas, econômicas e sociais. Ao longo da história, o controle do Partido Republicano sempre esteve com os grandes empresários do norte, e o controle do Partido Democrata sempre esteve com os ricos latifundiários do sul, até meados da década de 1970, quando setores progressistas conseguiram tomar para si o controle do partido, surgindo, pela primeira vez, a possibilidade de uma aliança entre progressistas e trabalhadores ter força política considerável em nível nacional. Ainda assim, o sistema político norte-americano apresenta grande volatilidade, especialmente porque grupos sociais organizados podem desafiar a elite em âmbito local, ou a necessidade de votos levar à tona questões sociais contrários aos interesses da comunidade empresarial. Por isso a comunidade empresarial busca constantemente influenciar as decisões do governo, porque seu predomínio político e econômico não garante, por si, o controle do governo.

A extensão do exercício do poder pela elite é um tema fundamental abordado por Domhoff. O autor critica a corrente pluralista quando esta atribui o mesmo peso a todas as questões debatidas pela sociedade. Questões como direitos civis e legislação ambiental geraram muita controvérsia, e tiveram decisões que em princípio eram contrárias aos interesses da elite, o que estaria de acordo com a tese pluralista. Mas, como nota Domhoff, essas questões também eram controversas dentro da própria elite e, portanto, suas decisões evidenciavam divisões existentes dentro da elite sobre tais questões. Em relação às questões que efetivamente influenciariam no balanço de poder de maneira desfavorável à comunidade empresarial, as decisões quase sempre foram favoráveis à elite. Ao longo da história, a elite se manteve unida em torno de determinadas questões-chave, tais como propriedade privada, a não regulação estatal sobre setores da economia, liberdade de empresa, entre outros, cujas mudanças poderiam afetar as bases que sustentam seu poder estrutural. Isso não quer dizer que a comunidade empresarial não pudesse ser derrotada com relação a essas questões, e, de fato, isso aconteceu algumas vezes, como nas legislações pró-sindicatos e de seguridade social da década de 1930 e de saúde no trabalho na década de 1970.



Essas legislações surgiram em uma época em que havia grande agitação social, evidenciando que, em certos contextos, a elite pode sofrer derrotas políticas.

Domhoff resgata a noção de elite do poder de Wright Mills, identificando ela como sendo composta por membros da classe alta, da comunidade empresarial e das instituições responsáveis pela formulação e planejamento de políticas públicas, especialmente essas duas<sup>21</sup>. O autor conclui que o poder estrutural resultante das posições que ocupam permitem a esta elite influenciar o governo, embora não possa controlá-lo, e ter a seu favor a maioria das decisões sobre assuntos controversos, principalmente aqueles que dizem respeito às bases de seu poder. Os grupos de interesse identificados pelos pluralistas não são elites competitivas devido a inter-relação existente entre as diversas empresas, como também a participação dos membros nas redes de formulação de políticas compostas por diversas instituições ligados à comunidade empresarial. Embora o autor não trate desta questão, as próprias elites estratégicas seriam derivadas dessas instituições, não se tornando blocos autônomos de poder que se limitariam umas as outras. A experiência democrática de outras nações não seriam análogas à experiência norte-americana pelos fatores específicos de seu desenvolvimento econômico, social e político. Há limites para o exercício do poder pela comunidade empresarial, embora sejam desconhecidos até serem testados, mas isso evidencia que, sob certas condições, há possibilidade real da elite ser desafiada e derrotada em questões fundamentais, o que não refuta a tese elitista, pelo contrário, confirma o poder que esse pequeno grupo detém em relação aos demais membros da sociedade.

É importante destacar que, para Domhoff, os agentes políticos geralmente são recrutados em meio à classe média ou entre os líderes dos trabalhadores, e possuem relativa autonomia, porém, mesmo agindo em direção contrária aos interesses da comunidade empresarial, raramente ultrapassam certos limites, de modo que as decisões surgidas dessas questões não alterem as bases do poder estabelecido. Este comportamento pouco contestatório e muitas vezes legitimador da situação estabelecida se deve, por um lado, pela necessidade de grandes financiamentos de campanha, tanto pelos liberais quanto pelos conservadores, por outro lado, porque os

---

21 Ou seja, nem todos os membros da classe alta fazem parte da elite do poder, assim como nem todos os membros da elite do poder pertencem à classe alta, podendo ser pessoas de classe média que trabalham nas instituições que fazem parte da rede de planejamento de políticas (DOMHOFF, 2006, p. 105).

agentes políticos compartilham com a comunidade empresarial a mesma visão sobre os fundamentos econômicos da sociedade americana. Temos, então, uma situação onde há, nos debates públicos, um embate claro de conservadores e liberais sobre questões culturais, comportamentais e mesmo sociais, mas há um nítido conservadorismo econômico de ambos os lados. Portanto, a *razão de ser* da política, os objetivos materiais e simbólicos que eles buscam em sua atividade, e o conjunto de questões passíveis ou não de serem tratados politicamente, condicionam o comportamento dos agentes políticos.

Para concluir esse tópico, podemos dizer que os vários autores estudados, partindo de elementos ideológicos próprios e pressupostos metodológicos distintos, formularam diversas maneiras de se definir uma elite, de se analisar como ela é composta e de que maneira ela assegura seu poder, como ela opera os recursos que lhe dão domínio sobre os demais grupos sociais, e como ocorre a denominada circulação de elites, ou seja, o processo de renovação de seus membros. Creio que, hoje em dia, nenhum cientista social considere seriamente, dada a complexidade e diferenciação das sociedades modernas, a possibilidade de existir em alguma grande nação (com considerável extensão territorial e grande número de habitantes) um regime democrático análogo ao ideal da *pólis* grega ou da democracia direta de Rousseau, onde todos os cidadãos tenham a possibilidade, real ou potencial, de participação ativa nas questões de governo. Michels parece ter razão, há uma tendência clara à oligarquização ou, em outras palavras, à formação de elites que se ocupam dessas questões e, em virtude disso, possui um *status* social diferenciado. Entretanto, isto não quer dizer que a existência de elites seja algo ruim em si, considerando que elas são necessárias para o funcionamento do sistema, mesmo em regimes democráticos. Portanto, se quisermos ter uma compreensão mais apurada de como funciona nossa sociedade, em especial nosso regime político, devemos saber quais são nossas elites e como elas operam nas diversas esferas sociais.

### ***Elites, campo social e habitus político***

Como vimos anteriormente, os vários pensadores que trataram do tema “elites” procuraram caracterizá-la de maneira muito própria, de acordo com seus pressupostos

ideológicos e analíticos. Alguns trataram as elites de maneira genérica e unitária, enquanto outros procuraram qualificá-las de acordo com suas características e seu papel no interior da sociedade. Pareto, por exemplo, compreendia as elites como um extrato específico da sociedade, mas não diferenciava nelas tipos de elites de acordo com sua função, ou seja, embora pudesse falar em elites econômicas ou políticas, no fundo elas se confundiam em uma única elite. Mosca tende a seguir esse caminho, porém admite a possibilidade de existir um tipo de elite que não se confundiria com as demais elites, a classe política, uma elite especializada nos assuntos políticos e de governo formada por indivíduos das classes média e alta recrutadas com base em sua formação e em seu conhecimento sobre tais questões. Para Wright Mills, a elite política pode ser pensada como uma elite autônoma em termos da sua formação e papel na sociedade, mas que, no fundo, pouca diferença fazia pois, fatalmente, seria cooptada pela elite do poder que a utilizaria como um dos seus instrumentos para o controle das instituições.

Por sua vez, Dahl e Domhoff consideram a elite política como autônoma em relação às demais elites e com um nível de poder social relativamente alto devido às características do campo institucional ao qual pertencem, que lhes permitem tomar decisões de impacto profundo nos destinos da sociedade. Porém, não se exclui a possibilidade das elites políticas serem cooptadas ou controladas por outras elites, mas isso requer dispêndio constante de recursos, dado a volatilidade da esfera política. Em termos gerais, a elite política age de maneira autônoma, perseguindo seus próprios interesses, cabendo às demais elites articular os seus interesses de acordo com os dela (da elite política) a fim de manter certa proeminência em relação ao conjunto das decisões tomadas. Isso vale tanto para a corrente pluralista de Dahl, onde a esfera política é a arena de disputa de interesses entre os vários grupos sociais, quanto para o monismo de Domhoff, que via a necessidade da comunidade empresarial estruturar poderosos *lobbies* e constantemente financiar os partidos em geral e políticos em particular, para garantir que a maioria das decisões tomadas sejam a seu favor ou pouco prejudiciais aos seus interesses.

Tendemos a concordar com Dahl e Domhoff nesse ponto, caracterizando a elite política como uma elite distinta de outras, devido à esfera institucional de atuação a qual pertence, cujos membros são recrutados com base em sua expertise e em seus

recursos, materiais ou simbólicos, necessários à atuação nessa esfera, o que seria uma definição muito próxima das elites estratégicas de Keller. A formação da elite política está intimamente relacionada à esfera da atividade política, que possui algumas características singulares: (I) possui um caráter institucional aberto, o que significa que não existem barreiras de ordem legal que impeçam a participação de agentes dos mais variados extratos sociais na atividade política, exceto por algumas restrições muito específicas, tais como idade mínima ou a restrição de estrangeiros para ocupar determinados cargos (como, por exemplo, o de presidente da república); (II) é uma esfera extremamente volátil, principalmente porque a existência de eleições regulares cria uma dinâmica de constante renovação dos quadros políticos ou, em outros termos, de constante circulação de elites; (III) a esfera política não é fechada em si, pois os agentes políticos, de certa maneira, precisam sempre se reportar aos seus eleitores e “patrocinadores”, sejam eles partidos, movimentos sociais ou grupos de interesse, portanto, aqueles dos quais eles se tornam seus representantes na esfera política.

Apesar dessas características não serem favoráveis ao aparecimento de uma “elite”, muitas das questões levantadas pelos autores clássicos continuam pertinentes, como a divisão entre governantes e governados, a sobrerrepresentação de determinados extratos sociais e a sub-representação de outros, e mesmo a oligarquização das instituições políticas tal como Michels havia descrito. Para compreender a relação entre a dinâmica e volatilidade existente com a permanência de elementos elitistas devemos considerar a esfera da atividade política enquanto um *campo social*, utilizando-se, para isso, do instrumental teórico desenvolvido por Pierre Bourdieu.

Bourdieu trabalha em sua obra acadêmica um conjunto muito abrangente de questões, porém ligadas especialmente ao processo de diferenciação social, dominação e exercício do poder, especialmente do poder simbólico, que, embora não sejam análises de cunho propriamente da Ciência Política, não deixam de ser Políticas enquanto este campo possa ser tratado de maneira sociológica. Em outras palavras, a análise sociológica dos processos de dominação social envolve analisar, sociologicamente, os modos de expressão política dos agentes sociais, como também os meios, materiais e simbólicos, para tal.

O lugar epicentral que a noção de poder simbólico e que as questões de representação, delegação, nomeação, (ir)reconhecimento, ocupam no trabalho de Bourdieu sugere que este último constitui um grande reservatório inexplorado de conceitos, teorias e ideias para repensar as relações entre liberdade, justiça e política, bem como um guia útil para ações destinadas a solidificá-los (WACQUANT, 2005, p. 10, tradução nossa)<sup>22</sup>.

O campo político é por excelência o campo de disputas simbólicas pela imposição de uma determinada visão de mundo, de um modo de se pensar e agir, daquilo que é legítimo se fazer e se dizer. Em outras palavras, é o campo de disputa pela imposição das categorias de percepção do mundo social. É através dessas disputas simbólicas que os agentes mantêm ou transformam o mundo social mantendo ou transformando as categorias para sua percepção, o que envolve, também, a legitimação da dominação exercida por um grupo social sobre os demais através da legitimação das práticas e justificativas que produzem e reproduzem essa dominação.

O campo social pode ser compreendido como um espaço multidimensional de coordenadas onde os agentes se posicionam de acordo com o volume e a constituição de determinadas propriedades que lhes dão poder dentro do campo (BOURDIEU, 1989, p. 135). Tais propriedades, denominadas *capital*, podem ser bens materiais possuídos pelos indivíduos, qualificações intelectuais que podem estar incorporados ou institucionalizados sob a forma de diplomas e títulos, laços sociais compartilhados (chamados de *capital social*), reputação, notoriedade e outras formas de reconhecimento (chamados de *capital simbólico*). Na medida em que os capitais se constituem em propriedades atuantes, o campo social também pode ser considerado um campo de forças, no sentido de que nele existe um conjunto de relações de forças objetivas, que são impostas a todos os agentes e que são irredutíveis às intenções de cada agente individual ou mesmo às interações diretas entre eles (*Idem*, p. 134). Nesse sentido, os campos se constituem em espaços estruturados de relações objetivas entre posições, caracterizado cada campo em função dos objetos de disputa e dos interesses específicos. Podemos pensar nos campos como um espaço onde se é jogado um jogo no qual os capitais são trunfos mobilizados pelos agentes para seu

---

22 No original: "The epicentral place that the notion of symbolic power and that issues of representation, delegation, nomination, (mis)recognition occupy in Bourdieu's work suggest that the latter constitute a major untapped store of concepts, theories, and insights for rethinking the links between freedom, justice, and politics, as well as a useful guide for actions aimed at solidifying them."

posicionamento dentro desse espaço e como meio para a conquista dos bens disputados nele. Pensar no campo enquanto um jogo implica também pensar no espaço onde se constrói o consenso sobre o próprio jogo, na medida em que aqueles que participam concordam com suas regras e aceitam o jogo como legítimo. Este consenso é a base para os conflitos e disputas inerentes ao campo, pois os antagonismos existentes entre os agentes são limitados por uma “cumplicidade objetiva” em torno do jogo propriamente dito, que permite sua reprodução. Assim, as estratégias de subversão estão condicionadas às próprias regras do jogo, sendo que o questionamento delas implica na exclusão do mesmo.

De acordo com as posições ocupadas no interior da estrutura objetiva do campo, os agentes adquirem um conjunto de disposições, permitindo-lhes agir de acordo com as possibilidades existentes nessa mesma estrutura. À tais disposições Bourdieu dá o nome da *habitus*, caracterizada principalmente enquanto *princípio gerador de práticas classificáveis*, mas, ao mesmo tempo, como *sistema de classificação* de tais práticas (BOURDIEU, 2008, p. 162). Em suas palavras, Bourdieu define *habitus* como um

sistema de disposições duráveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionarem como estruturas estruturantes, isto é, como princípio que gera e estrutura tais práticas e as representações que podem ser objetivamente “regulamentadas” e “reguladas” sem que por isso sejam o produto de obediência de regras, objetivamente adaptadas a um fim, sem que se tenha a necessidade de proteção consciente deste fim ou do domínio das operações para atingi-lo, mas sendo, ao mesmo tempo, coletivamente orquestradas sem serem o produto da ação organizadora de um maestro (*apud* ORTIZ, 1994, p. 14).

Enquanto estrutura estruturada, o *habitus* é resultado da incorporação das estruturas do ambiente, ou seja, dos valores, das normas, dos princípios sociais, e dos esquemas de classificação, que orientam suas respostas, estratégias e proposições, ao mesmo tempo que funcionam como sistema de esquemas de percepção e apreciação (como estrutura estruturante). Se, por um lado, o *habitus* diz respeito a um *ethos* (valores, princípios, moral), por outro ele envolve uma *hexis* (comportamento, postura). É a incorporação, através da aprendizagem, de esquemas comportamentais e de pensamento que orientam, de maneira inconsciente, tanto a ação dos sujeitos no

meio social quanto as formas de classificação da mesma<sup>23</sup>.

O *habitus* pressupõe um conjunto de “esquemas generativos” que presidem a escolha, ou seja, que se reportam a um sistema de classificação que é anterior à ação. As categorias que formam os sistemas de classificação são históricas e sociais, reproduzindo relações hierarquizadas que estruturam toda a sociedade. Considerando que esses sistemas são engendrados pelas condições sociais e que a distribuição dos bens materiais e simbólicos se dá de maneira desigual, toda escolha reproduz relações de dominação, no sentido que os indivíduos internalizam representações objetivas segundo sua posição no espaço social, sendo o *habitus* o produto da incorporação dos princípios de visão e divisão que constituem determinada ordem social.

Sua tendência [do *habitus*] a perpetuar-se segundo sua determinação interna, seu *conatus*, afirmando sua autonomia em relação às condições (em vez de submeter-se à determinação externa do entorno, como a matéria), é uma tendência a perpetuar uma identidade que representa diferença. E está também no princípio de estratégias reprodutivas que tendem a preservar as lacunas, as distâncias, as relações de ordem e de cooperação na prática (e não de forma consciente e deliberadamente) com a reprodução de todo o sistema de diferenças constitutivas da ordem social (BOURDIEU, 2013, p. 15, tradução nossa)<sup>24</sup>.

Assim, o *habitus* se constitui em uma poderosa força conservadora no interior da ordem social, pois, através dele, os indivíduos aceitam, ao incorporarem as disposições contidas nele, que, por sua vez, refletem a estrutura do campo social, o mundo social como natural, em vez de se rebelarem contra ele e lhe oporem possíveis

---

23 Como exemplifica Ortiz (1994), Bourdieu procura resolver um problema clássico das Ciências Sociais, que é a relação entre a sociedade e o indivíduo, entre aquilo que é objetivo e aquilo que está subjetivo, que pode ser compreendida pela oposição de dois clássicos: Durkheim e Weber. Para o primeiro, o sujeito é recalcado por uma essência exterior entendida como um sistema de representações que está fora do alcance dos indivíduos mas que os enquadra coercitivamente em direção à norma. O segundo não concordaria com essa afirmação pois, para ele, a realidade social não existe como totalidade, só podendo ser apreendida a partir das relações intersubjetivas estabelecidas pela interação entre os sujeitos. Com o conceito de *habitus*, Bourdieu procura superar o subjetivismo que considera os agentes apenas como executores das normas, como também procura demonstrar que há elementos influenciando o modo como eles se apresentam para a interação. Nesse sentido, os agentes orientam suas ações de acordo com o corpo de disposições adquiridos durante sua socialização (o *habitus*), que, por sua vez, refletem a posição por eles ocupadas na estrutura objetiva do campo social.

24 No original: “Su tendencia a perpetuarse según su determinación interna, su *conatus*, afirmando su autonomía respecto de la situación (en lugar de someterse a la determinación externa del entorno, como la materia), es una tendencia a perpetuar una identidad que constituye diferencia. E igualmente reside en el principio de estrategias de reproducción que tienden a preservar las brechas, las distancias, las relaciones de orden, cooperando así en la práctica (y no de manera consciente y deliberada) con la reproducción del sistema entero de diferencias constitutivas del orden social”

diferentes. É nesse sentido que, para Bourdieu, conforme já salientado, a essência da luta política consiste em transformar ou conservar o mundo social pela conservação ou transformação das categorias para sua percepção (BOURDIEU, 1989, p. 142).

Havíamos mencionado anteriormente sobre o caráter aberto às influências externas da esfera da atividade política, algo que Bourdieu concorda, pois, de outra forma, a vida política não existiria. E tal influência se dá, sobretudo, pelo fato do poder atribuído aos políticos ser, em certa medida, delegado a eles por um grupo, como também por serem julgados periodicamente pelos eleitores. Indo mais além, Bourdieu também compreende o campo político, quase como Schumpeter (1984), a partir da lógica da oferta e da procura, pois nele são gerados, pela concorrência entre os agentes, produtos políticos, programas, problemas, conceitos, acontecimentos, aos quais o cidadão comum, reduzido ao estatuto de “consumidor”, deve escolher (BOURDIEU, 1989, p. 164). Dentro desta lógica, podemos encontrar na comunidade política dois tipos de agentes: os *profissionais*, ou seja, os responsáveis pela produção dos produtos políticos ofertados no mercado, e os *leigos*, aqueles que apenas consomem tais produtos. E como não existem condições objetivas que permitam a participação igual de toda a população nos assuntos políticos, a diferença entre eles está relacionada ao quão concentrado estão os instrumentos materiais e simbólicos necessários para a participação ativa na vida política, especialmente tempo livre e capital cultural<sup>25</sup>.

Para que um agente político consiga participar da disputa política, operar os recursos e obter sucesso no campo, é necessário uma preparação especial, que consiste na aquisição de um *corpus* de saberes específicos produzidos e acumulados pelo trabalho dos políticos do presente e do passado, como também a aquisição de uma certa linguagem e uma certa retórica. Há também a necessidade de um rito de passagem, um processo de iniciação cujo objetivo é “inculcar o *domínio prático* da lógica imanente do campo político e a impor uma *submissão* de fato aos valores, às hierarquias e às censuras inerentes a este campo ou à forma específica de que se revestem os seus constrangimentos e os seus controles no seio de cada partido”

---

25 Bourdieu considera que os autores clássicos da teoria das elites cometeram um erro analítico ao considerarem a separação entre um grupo minoritário governante e um grupo majoritário governado como uma lei eterna, naturalizando os mecanismos que produzem e reproduzem tal separação. Ao contrário deles, Bourdieu considera que essa separação só é válida dentro dos limites de um estado determinado da estrutura de distribuição dos capitais.



(*Idem*, pp. 169-170, grifos do autor). Embora o campo de produção ideológico tenha ganho maior autonomia com o aumento das grandes burocracias políticas e o aparecimento de instituições encarregadas de formar produtores profissionais de esquemas de pensamento e expressão do mundo social, características das modernas sociedades democráticas, a concentração dos meios de produção dos discursos e atos socialmente reconhecidos como políticos continuaram concentrados, em virtude da necessidade do agente político (I) ter o conhecimento prático sobre as tomadas de posição, atuais e potenciais; (II) dominar o princípio das tomadas de posição, ou seja, dos espaços das posições objetivas e da atitude de seus ocupantes. Este é o princípio que torna os políticos *previsíveis* uns aos outros, o que significa também *responsáveis*, no sentido do termo inglês *responsible*, ou seja, competentes, sérios, dignos de confiança, prontos a desempenhar com constância e sem surpresas seu papel no interior do campo político (*Ibidem*, p. 172). O sentido das tomadas de posição só pode ser apreendido em termos relacionais, por meio de oposições e distinções, ou seja, independentemente das características das ideias concorrentes, o campo político possui uma estrutura objetiva de posições dentro do qual os agentes se posicionam, constroem seus programas e suas ideias, e concorrem (no sentido de disputa, de oposição) pelos votos dos leigos.

O *capital político*, propriedade manipulada pelos agentes políticos, adquirida por eles através da atividade política propriamente dita ou pela reconversão de capitais adquiridos em outros campos sociais, pode ser de dois tipos distintos: (I) capital pessoal, que significa notoriedade ou popularidade, firmado no fato de ser conhecido e reconhecido, de ter uma reputação por possuir um certo número de qualificações específicas, geralmente acumuladas em outros campos e reconvertida em capital político, como também o capital profético, do qual Weber pensa quando fala em “carisma”, resultado de uma ação inaugural realizada em um momento de crise, quando há um vazio deixado pelas instituições; (II) capital delegado, aquele que é resultado da transferência limitada e temporária (embora possa ser renovada por toda a vida) de um capital detido e controlado pela instituição ao agente na medida que o agente se dedica à instituição, em termos de serviços prestados e obediência às instruções, cuja a consequência é sua objetivação em postos ou instrumentos de mobilização. Em outras palavras, a busca por postos (no partido, principalmente) é a

tradução da busca, por parte dos agentes políticos, pela aquisição do capital político delegado.

O processo de dominação política pode ser compreendida a partir da relação, aparente, estabelecida entre representantes e representados. Essa relação é entendida pela homologia existente entre a posição dos agentes no campo político e a posição de seus representados no campo social, que, dessa maneira, significa a reprodução, no campo político, das relações de classe existente em outros campos. Bourdieu atualiza a máxima de Weber ao dizer que “pode-se viver da política com a condição de se viver para a política” (*Ibidem*, p. 176), ou seja, os políticos servem a seus interesses ao servir aos interesses dos seus representados, ou, em outras palavras, que a homologia existente entre a posição dos representantes e dos representados permite a realização dos interesses dos segundos pelos primeiros, o que, conseqüentemente, gera discursos duplamente determinados “pela necessidade de servir ao mesmo tempo os fins exotéricos das lutas internas e os fins exotéricos das lutas externas” (*Ibidem*, p. 177).

Inerente a essa questão está o problema de como se constroem coletivamente as ideias e os discursos políticos. Na visão liberal, o ato elementar da democracia é um ato solitário, silencioso e secreto, tomado num lugar que assegura esse isolamento (a cabine de votação) e num momento, suficiente, onde todos os laços sociais são suspensos. Nesse sentido, a construção da opinião “coletiva” não é resultado de uma elaboração genuinamente coletiva, e sim de pura agregação estatística de opiniões produzidas e expressas individualmente (BOURDIEU, 2005, pp. 57-58). Essa lógica só é válida se o grupo de indivíduos for reduzido ao estado de um agregado, não contendo em si o princípio de sua própria reunião e unidade, o que, conseqüentemente, reduz as estratégias de subversão a ações totalmente individuais, favorecendo amplamente os grupos dominantes na medida em que a lógica da escolha individual lhes são suficientes, pois as estruturas da ordem social operam em seu favor, enquanto que a mesma lógica é, para os dominados, altamente alienante (*Idem*, p. 59). Um grupo de indivíduos pode encontrar o elemento de unidade pela instituição de um *porta-voz* ou *delegado*, ou seja, através de sua *re-presentação* pelo corpo e pela voz de um único indivíduo, dando-lhe a possibilidade de falar e agir “como um homem” (*Ibidem*). É através do delegado ou representante que o grupo se forma, seja por sua

atuação política em nome do grupo, transformando suas questões em questões propriamente políticas, seja por sua capacidade de mobilizar o próprio grupo. Há uma dupla lógica aqui: o representante, capaz de mobilizar um contingente de indivíduos, é o responsável pela própria instituição do grupo como tal, e, ao mesmo tempo, retira dele sua autoridade política como porta-voz autorizado pelo grupo.

Esta pouco reconhecida circular circulação de reconhecimento é a raiz do capital e do poder simbólico que o agente mandatado, como símbolo exercendo uma ação simbólica de reforço do símbolo (como a bandeira e todos os emblemas do grupo), assegura sobre o grupo do qual ele é o substituto corporificado, a encarnação. Este capital simbólico é portanto inevitavelmente concentrado nessa pessoa, que, no e através dele é reconhecida existência (como delegado, representante, presidente, ministro ou secretário-geral), rompe com o grupo a partir da não-existência de um mero agregado, simbolizado pelo processo de eleitores isolados na solidão da cabine de votação (...) (*Ibidem*, p. 61, tradução nossa)<sup>26</sup>.

Este processo de concentração do capital simbólico, originário do grupo, nas mãos do seu representante aprofunda a separação entre os profissionais e os leigos. O representante é o agente autorizado a falar em nome do grupo não apenas por questões de origem social ou afinidade ideológica, mas também porque o grupo reconhece nele a *competência*, no sentido de ter capacidade intelectual e moral, e a legitimidade para tratar de questões políticas. Por outro lado, os indivíduos que compõem o grupo excluem-se voluntariamente do jogo político por considerarem-se incompetentes (no sentido contrário à competência reconhecida nos representantes) para agir e falar politicamente (BOURDIEU, 2008, pp. 372-374, 378). Quando Bourdieu fala em competência técnica, ele está pensando geralmente na reconversão do capital escolar, sobretudo em seu estado objetivado (enquanto diplomas ou títulos), como capital político, no sentido do reconhecimento que este tipo de capital dá ao seu portador como alguém capaz do exercício da atividade política. Aqueles que não possuem este tipo de capital acabam por abdicar dos direitos formais que lhes são reconhecidos por não possuírem os meios reais para exercê-los. Esta ênfase no capital escolar está relacionada à realidade vivida por Bourdieu na França, porém, em

26 No original: "This unrecognized circular circulation of recognition is at the root of the capital and symbolic power that the mandated agent, as symbol exerting a symbolic action of reinforcement of the symbol (like the flag and the all emblems of the group), holds over the group of which he is the embodied substitute, the incarnation. This symbolic capital is thus inevitably concentrated in his person, which, in and through is recognized existence (as delegate, representative, president, minister, or secretary-general), tears the group from the non-existence of a mere aggregate, symbolized by the procession of voters isolated in the solitude of the pooling booth (...)".

realidades diferentes, como a brasileira, há outras formas do agente político conseguir reconhecimento e legitimidade política. Por exemplo, Odaci Coradini (2001; 2008) e Igor Grill (1999) apontam as possibilidades da reconversão em capital político das bases sociais, portanto, do capital social adquirido em outras esferas tais como as decorrentes do exercício profissional, da inserção e atuação sindical, em organizações empresariais, em associações filantrópicas, igrejas, entre outros.

A especialização da atividade política completa esse quadro. Com a burocratização das instituições políticas, surge a necessidade da aquisição, por parte dos agentes políticos, de conhecimentos específicos e tempo de dedicação, o que os tornam profissionais num sentido que está além da simples renumeração em oposição ao exercício honorífico conforme salientado por Weber. É este o político que, sendo um agente especializado na atividade política, oferece seus serviços dentro de um “mercado político”. Há que se destacar, entretanto, que, diferentemente de outros profissionais, o profissional político depende, para seu sucesso nesse mercado, de um certo grau de identificação para poder ser reconhecido enquanto representante de um grupo social, tanto por parte dos representados quanto por parte de outros agentes políticos. Por isso, um político não é um simples advogado (embora muitos profissionais da área do Direito se tornem políticos especialmente por possuírem o domínio da oratória) pois o político não é um mero lobista, ele é também um indivíduo interessado em sua causa e apenas através dessa identificação pode se apresentar como um agente legítimo para defendê-la. Em outras palavras, um político não pode defender a causa dos trabalhadores e, no momento seguinte, a causa dos patrões, pelo menos sem antes fazer todo um trabalho de convencimento perante eleitores e outros políticos para ser reconhecido como defensor legítimo da nova causa, trabalho este que envolve dispêndio enorme de recursos para promover seu deslocamento no campo, ou seja, sua mudança de posição na estrutura de posições do campo. Dessa forma, o recrutamento de agentes políticos fica bastante limitado, pois é necessário ter coincidentemente a legitimidade como sujeito interessado, o reconhecimento como agente capaz de tratar de assuntos políticos, e as habilidades e recursos para tal.

O processo de profissionalização da política aprofunda a clivagem que separa os profissionais e os leigos, entre os indivíduos devidamente habilitados à atividade política e aqueles que, por não possuírem os recursos para a expressão política,

acabam por excluírem-se do jogo político delegando a um representante o poder para agir politicamente em seus nomes. Outras consequências desse processo estão relacionadas ao grau de autonomia que a esfera da atividade política adquire e seu relativo fechamento no sentido de que questões inerentes a essa atividade dizem respeito e são tratadas apenas por especialistas e não por estranhos ou leigos (por quem é alheio ao assunto), ainda que o campo da Política seja relativamente aberto às pressões exteriores. Nesse sentido, “a profissionalização da política leva simultaneamente a uma separação entre profissionais e leigos e ao desenvolvimento, entre os políticos, de práticas, crenças, referências e interesses próprios. Ela leva primeiramente à redução do custo social de entrada no campo político frente a sua autonomização e relativo fechamento pela institucionalização da competição democrática” (OFFERLÉ, 1999, p. 15, tradução nossa)<sup>27</sup>.

Para concluir, as elites políticas, pensadas no interior de sociedades democráticas, são constituídas por esses profissionais especializados na atividade política, que retém, em uma mão, um conjunto de conhecimentos e habilidades específicos para o seu exercício, e em outra, o reconhecimento, por sua identificação com uma causa ou grupo social, como legítimos porta-vozes dos mesmos. Esses dois elementos – expertise e reconhecimento – definem as possibilidades para o recrutamento político. A profissionalização da política possibilitou a entrada na política para indivíduos oriundos de classes subalternas, devido à diminuição dos custos sociais para tal, porém resultando numa maior autonomia deste campo frente aos demais campos sociais. Ainda assim, não levou a uma democratização do acesso ao campo, principalmente porque os recursos necessários para o exercício da atividade política continuam distribuídos desigualmente. Há duas lógicas contrárias interagindo na dinâmica da circulação de elites: uma lógica *volátil*, envolvendo mudanças conforme a sociedade passa por transformações; e uma lógica *conservadora*, na medida em que as práticas, crenças e interesses surgidos no interior do campo político impelem os agentes políticos a conservarem o *status quo* a fim de manter a estrutura de posições do campo e os benefícios e recompensas provenientes dele. Compreender essa

---

27 No original: “La professionnalisation politique entraîne tout à la fois une séparation entre les professionnels et les profanes et le développement de pratiques, de croyances, de références et d'intérêts propres à cet entre-soi des hommes politiques. Elle amène d'abord un abaissement du coût social d'entrée dans l'espace politique avant son autonomisation et sa fermeture relatives par l'institutionnalisation de la compétition politique démocratique.”

interação nos permitirá compreender a própria dinâmica política no sentido da permanência ou mudança dos agentes, disposições e agenda, para além da permanência ou mudança de nomes, partidos ou rótulos que embalam seus programas.

### III – ELEMENTOS CONDICIONANTES PARA A FORMAÇÃO DAS ELITES POLÍTICAS

Desde Aristóteles, os estudos sobre a organização política das sociedades enfocaram basicamente o número de indivíduos que exerciam o poder a partir das *formas de governo* (monarquia, aristocracia e democracia) adotadas pela comunidade. A partir dos estudos clássicos elaborados por Mosca e Pareto, o enfoque passou a ser a composição social dos indivíduos que exercem o poder, quais recursos materiais e simbólicos que eles controlam, em que grupos sociais eles são recrutados, quais são as relações entre o grupo governante e aqueles que são governados, etc. Em outras palavras, a pergunta a ser feita não é mais “*quantos governam?*” e sim “*quem governa?*”. E, com base nesta pergunta, vários estudos foram realizados buscando elaborar o perfil social da elite política, ou seja, daqueles que governam.

A partir de determinado critério (que varia de acordo com a metodologia adotada), se define quem faz parte da elite política e, em seguida, procura-se traçar as características socioeconômicas possuídas por tais indivíduos, como renda, escolaridade, parentesco, atuação profissional, engajamento em associações diversas, entre outros. Assim, tornam-se claras as semelhanças e diferenças entre os membros da elite, o que possibilita ao analista elaborar a imagem do perfil que a elite política, como um todo, possui, e, dessa maneira, o auxilia na compreensão da própria atuação dos membros da elite, dos critérios adotados para a elaboração de políticas públicas, das decisões tomadas, das prioridades definidas e suas justificativas, e mesmo do discurso político adotado. Um dos estudos mais importantes sobre elites políticas no Brasil foi realizada por Love (1982) em relação às elites paulistas da Primeira República (1889-1930). O autor definiu como pertencente às elites aqueles que ocupavam os cargos mais importantes no governo e nos partidos dominantes e, com base nas características socioeconômicas dos indivíduos selecionados, traçou o perfil desta elite política. Concluiu, por exemplo, que havia um alto grau de homogeneidade

social da elite paulista naquele período, sendo eles grandes fazendeiros, com um nível educacional similar e várias relações de parentesco em seu interior. Este grau de homogeneidade social ajuda a explicar o grau de homogeneidade política, seja pelo conjunto das políticas adotadas que focavam a economia cafeeira, seja pela virtual ausência de oposição no plano estadual (a política foi dominada em todo o período pelo Partido Republicano Paulista – PRP, só surgindo um partido oposicionista relevante no final do período, em 1926, com a fundação do Partido Democrático – PD).

Embora esse tipo de análise ofereça muitas informações sobre quem são as elites políticas, ela não diz muito sobre *porque são elas e não outras* elites. Ou, dizendo de outra maneira, embora se possa inferir nessas pesquisas os critérios para a seleção das elites, não é possível aprofundar muito sobre o porquê dos critérios serem esses e não outros, pelo menos sem realizar pesquisas complementares que enfoquem exatamente tais critérios<sup>28</sup>. Nesse sentido, a análise da elite política a partir do campo político teria como principal característica possibilitar a compreensão da relação existente entre elementos de natureza diversa que criam *condições* para o acesso e o sucesso no campo, ou, em outras palavras, das possibilidades que um indivíduo tem para ocupar posições de elite e mantê-las. Antes de mais nada, devemos nos ater à dupla lógica característica do campo político, ou seja, que os agentes políticos devem guiar suas ações com base tanto na estrutura de posições e nas disputas entre os agentes (lógica interna) quanto nas aspirações e demandas de seus eleitores, dos quais eles são seus representantes (lógica externa). A dupla lógica prevê uma relação de troca entre o campo político e o meio externo formado por toda a sociedade, no seguinte sentido: da sociedade os agentes políticos recebem demandas políticas, processam internamente essas demandas através dos debates, tomadas de decisão e elaboração de políticas públicas, e oferecem à sociedade, além das políticas propriamente ditas, discursos, ideologias e programas, pelos quais os agentes são periodicamente julgados nas eleições. Assim, as questões externas ao campo podem influenciar a forma como os agentes políticos se organizam para disputar os cargos,

---

28 Na pesquisa de Joseph Love, por exemplo, os critérios podem ser analisados com base no amplo conjunto de informações econômicas, sociais históricas e mesmo geográficas que o autor levantou para compreender a realidade do Estado de São Paulo durante o período estudado. Nem sempre levantamentos dessa natureza estão presentes nos estudos, cujo enfoque está nos indivíduos que compõem a elite política apenas, como, por exemplo, no estudo sobre as elites políticas paranaenses organizado por Renato Perissinotto, Adriano Codato, Mário Fuks e Sérgio Braga. (PERISSINOTTO *et. al.*, 2007).



para se afirmarem enquanto lideranças, em suma, para ocuparem as posições de elite.

Uma elite homogênea e coesa geralmente detém um controle maior sobre os critérios de seleção, criando barreiras à entrada de agentes oriundos de outros estratos sociais que não os da elite; por outro lado, uma elite heterogênea detém pouco controle sobre tais critérios, havendo maiores possibilidades de acesso ao campo político por agentes das mais diversas origens. Há, ainda, elementos que fogem a qualquer tipo de controle por parte das elites, cujas mudanças podem alterar as bases de poder e, em consequência, alterar os critérios de seleção. Por fim, em momentos de profunda crise o próprio campo político pode ser dissolvido ou reconfigurado, mas esses são casos limites onde não apenas o campo político mas toda a sociedade se transforma.

Portanto, podemos falar na existência de *elementos condicionantes* para a entrada no campo político. São elementos cuja a existência cria condições que permitem aos agentes que possuam um determinado perfil socioeconômico consigam ocupar posições de elite ou, dizendo de outra maneira, que favorecem a entrada e a permanência no campo de agentes que possuam determinados tipos de capitais, ou que possam facilmente adquiri-los. Eles são condicionantes e não determinantes porque não são condições *sine qua non*, que excluem aqueles que não tenham determinado perfil, e sim que há maiores possibilidades da elite ser formada por quem possua este perfil, havendo aqueles que conseguem entrar na elite mesmo sem ter o perfil privilegiado, mas que, para isso, tiveram que realizar um esforço maior que seus pares, principalmente no sentido de reverter seus capitais em capital político, o que fazem deles exceções que confirmam a regra. Esses elementos possuem natureza diversa, mas, para facilitar nossa compreensão, podemos agrupá-los em três categorias distintas: *institucionais*, *econômicos* e *sociais*. Trataremos de cada uma, de maneira pormenorizada, nos próximos tópicos. Mas, antes, devemos ter em mente que esses elementos não atuam isoladamente uns dos outros, pelo fato deles estarem entrelaçados e se influenciando mutuamente, sendo praticamente impossível isolá-los. Nesse sentido, a separação deles em categorias aqui é, de certa forma, arbitrária e tem como objetivo seu estudo de maneira mais detida. Ou seja, no momento em que for realizada propriamente a análise das elites políticas, esses elementos devem ser considerados em seu conjunto para a melhor compreensão do fenômeno como um todo.

### ***Elementos condicionantes de natureza institucional***

Os elementos condicionantes de natureza institucional são aqueles relacionados à forma como o Estado está organizado, ao número de cargos existentes nas diversas instâncias e agências estatais e às regras para neles serem admitidos, ao número de cadeiras existentes no Poder Legislativo e à forma como este se organiza, à legislação eleitoral e à maneira como os partidos políticos estão organizados. Em suma, são elementos condicionantes que dizem respeito às características institucionais que influenciam o campo político de duas maneiras: quanto às *regras formais do jogo*, ou seja, quanto às questões de caráter procedimental e legal que orientam a participação política e a ação dos agentes; e quanto às *recompensas* que a participação no jogo proporciona, em outras palavras, relacionados às possibilidades dos indivíduos conseguirem atingir os objetivos que buscam ao participar do jogo político, sejam eles capacidade para tomar ou influenciar as decisões ou maior prestígio pessoal, não se excluindo benefícios materiais proporcionados pela ocupação de determinados cargos.

As elites políticas são muito sensíveis a tais elementos porque uma mudança, por menor que seja, tem impacto imediato no campo e obrigam os indivíduos a agirem no sentido de reconfigurar a composição de seu capital político e até mesmo promoverem deslocamentos no campo se a hierarquia de posições for alterada. Como consequência, as bases de poder que os agentes possuem podem ser alteradas, resultando na perda da capacidade de influência, dificuldades para se conseguir determinados cargos e, em alguns casos, resulta até mesmo na exclusão do agente do campo. Por isso os políticos são muito resistentes em promover qualquer alteração na legislação que trata das questões relacionadas a esses elementos, especialmente a legislação eleitoral. Por maiores que sejam os debates sobre esta questão, resultados práticos são escassos e quase sempre inócuos, só havendo alterações significativas em momentos de profunda crise institucional, onde as regras existentes se tornam insustentáveis e ameaçam a existência do próprio campo político.

Como exemplos recentes no Brasil, podemos citar a alteração do número de cadeiras nas Câmaras Municipais e a Resolução n.º 22.610 do Supremo Tribunal Federal definindo regras para a perda de cargo eletivo em caso de desfiliação partidária sem justa causa (a questão da fidelidade partidária). No primeiro caso, a

diminuição do número de cadeiras implica no maior acirramento das disputas eleitorais, já que para se eleger o agente terá de angariar um número maior de votos do que era necessário anteriormente, ocasionando em maiores dificuldades e até mesmo na impossibilidade de vários indivíduos, especialmente aqueles filiados a partidos pequenos, se elegerem. O segundo caso interfere de maneira direta na forma como os agentes se organizam e se posicionam no interior do campo político através de sua filiação partidária. Na situação anterior, poderíamos dizer que havia um trânsito livre por grandes avenidas para os indivíduos se locomoverem, filiando-se aos partidos de acordo com seus interesses pessoais e políticos. Na nova situação, criou-se um “labirinto” que dificulta esses deslocamentos, já que o ônus da desfiliação se torna muito pesado (a perda do mandato). A solução para a acomodação dos interesses políticos foi a criação de novos partidos, já que a filiação neles foi considerado causa justa pela mesma resolução. Assim, os novos partidos criados permitiram, por exemplo, àqueles que estavam em partidos de oposição irem para a situação em busca de melhores oportunidades, o mesmo valendo para aqueles que estavam em partidos situacionistas mas viam na oposição melhores oportunidades para sua carreira política. Em todo o caso, os dois exemplos mostram que pequenas alterações nos elementos institucionais podem influenciar de maneira significativa o campo político, e, com isso, a maneira como os agentes se organizam, reconfiguram seu capital e orientam sua ação.

A história política do Brasil é marcada por uma série de mudanças institucionais profundas, resultantes de golpes de Estado, ditaduras e períodos democráticos. Em cada momento, o campo político é reconfigurado, exigindo que os agentes se reorganizem para permanecerem ativos no campo. Vários souberam se adaptar aos novos tempos, permanecendo, se não na mesma posição que ocupavam anteriormente, em uma posição próxima. Para outros as mudanças foram favoráveis, favorecendo a reconversão de seu capital em capital político e assim possibilitando-o ascender na hierarquia de posições. As mudanças também permitiram a entrada de agentes oriundos de estratos sociais que antes não tinham participação política, especialmente aqueles que ascenderam socialmente com as transformações sociais e econômicas que o país sofreu ao longo do tempo.

Alguns estudos abordam essa relação entre mudanças institucionais e

ascensão política. O trabalho de Codato (2008), sobre as transformações na elite política paulista durante o período varguista (1930-1945) é um deles. Durante este período, uma mudança fundamental no perfil social e ocupacional da elite política ocorreu em dois sentidos: houve a ascensão de indivíduos oriundos da classe média tradicional (tais como profissionais liberais, professores universitários, etc.), ao mesmo tempo em que houve uma maior profissionalização do pessoal político. O resultado dessa mudança pode ser vista na bancada paulista no Congresso em 1946, que, embora seus representantes fossem originários dos antigos partidos oligárquicos, era quase toda formada por indivíduos de um novo *tipo social*, o *bacharel*, que tomou o espaço antes ocupado pelos *coronéis*, ou seja, pelos grandes proprietários rurais e antigos chefes políticos (*Idem*, p. 90). A hipótese do autor é que essa transformação foi, de certa forma, induzida pelo Estado Novo, que promoveu “alguns grupos de elite em prejuízo dos demais graças à criação de novos espaços institucionais no Estado (interventorias federais, departamentos administrativos, conselhos econômicos etc.) e à legitimação de recursos políticos (ou “capitais” na fórmula de Pierre Bourdieu) de novo tipo” (*Ibidem*, p. 91, grifos do autor). Seriam, nesse sentido, duas causas institucionais combinadas as responsáveis pela mudança do perfil da elite política paulista nesse período:

*i)* das mudanças sucessivas nas condições de competição política ao longo da década de 1930 (o que implica em novos *critérios* políticos e ideológicos de recrutamento e promoção, em especial antes de 1937) e *ii)* das modificações na organização e nos modos de funcionamento no aparelho do Estado brasileiro de 1937 em diante (o que implica, por sua vez, em novas formas de recrutamento e na exigência de outros perfis profissionais) (*Ibidem*, grifos do autor).

O argumento do autor, portanto, é que as variáveis institucionais, que dizem respeito às características do regime autoritário implantado por Getúlio Vargas, condicionou, de certa forma, as características dos agentes políticos. As novas agências estatais criadas especialmente durante o Estado Novo necessitavam de profissionais especializados, que foram recrutados nas classes médias ascendentes, e esse conhecimento especializado também passou a ser valorizado politicamente, em contraposição ao descrédito que os valores políticos tradicionais, geralmente relacionados à república oligárquica que antecedeu o período varguista, passaram a ter. Além disso, a suspensão de todas as atividades legislativas em 1937 fez com que

as relações políticas ocorressem no interior das agências burocráticas. Como resultado, houve uma separação entre a classe econômica dominante e a classe política dirigente devido à “complexificação” da gestão política (*Ibidem*, p. 95).

Poderíamos levantar a hipótese de que a mudança no perfil se deveu principalmente à mudança geracional, ou seja, que os novos políticos são de uma geração mais recente que sucederam aos antigos políticos oligarcas que se aposentaram. Porém, Codato procura demonstrar a relação entre esses “novos” políticos e os antigos a partir das seguintes evidências: (I) havia um número considerável de parlamentares (mais de 40% da bancada) com mais de 51 anos; (II) mais de 70% da bancada dos três principais partidos (PSD, PTB e UDN) foram recrutados nos antigos partidos oligárquicos (PRP e PD/PC). Mesmo quem estava em sua primeira legislatura não poderia ser considerado novato, pois muitos deles ocuparam cargos no regime ditatorial varguista, sejam em funções jurídicas dentro do aparelho estatal, sejam em funções políticas (como a de prefeito), sejam em funções sindicais oficiais. Portanto

sem que tenha havido realmente um processo de circulação das elites (para retomar a fórmula clássica de Pareto: a substituição da elite pela contra-elite), ocorreu uma mudança – *que não chegou a ser uma renovação completa*, como se comprova pela permanência de vários dos mesmos nomes na elite – nos perfis sociais e ocupacionais dos representantes políticos da classe política paulista. Esse processo consagrou a ascensão dos ‘bacharéis’, isto é, de um grupo bastante grande (o maior da bancada) que estava separado por sua situação social e por sua posição social da oligarquia reinante na I República, abrindo o caminho para a “profissionalização intelectual” da elite (*Ibidem*, p. 99, grifos do autor).

Codato demonstra como as alterações institucionais promovidas pelo regime varguista influenciaram de maneira significativa o processo de recrutamento das elites políticas. A reconfiguração do campo favoreceu agentes portadores de um outro tipo de capital, que puderam ascender politicamente ao ocuparem cargos nas novas agências estatais criadas. Esta reconfiguração se deu especialmente pelo processo de burocratização das funções políticas, que altera as formas de entrada no campo. A diminuição da elite política, promovida no Estado Novo pela supressão da atividade parlamentar e a redução dos cargos disponíveis à elite política também teve papel importante nessa transformação. Como resultado, a elite política que alcançou o poder em 1946 era notadamente de um tipo diferente daquela existente em 1930 (bem

caracterizada pelo autor pela oposição bacharel/coronel), mas não significou uma oposição da elite nova em relação à anterior, evidenciado pela fonte de recrutamento dessa nova elite: os antigos partidos oligárquicos. Ainda assim, é importante notar que a nova configuração passa a ter importância significativa no período democrático subsequente, não apenas pelas mudanças nos critérios de seleção, mas também pela mudança nos valores políticos produzidos pelo regime varguista, especialmente no que se refere aos valores oriundos da profissionalização da política, o que influencia decisivamente a estrutura de posições no campo.

Outro período onde mudanças institucionais promoveram profundas mudanças no campo político foi o regime militar de 1964-1985. Dentre as principais mudanças, Kerbauy (2000, pp. 65-66) destaca: (I) o Ato Institucional n. 2 e o Ato Complementar n. 4, de 1965, que extingue os antigos partidos e implementa o bipartidarismo, como também suspende as eleições majoritárias diretas para a Presidência da República e o governo dos estados; (II) a reforma tributária efetivada pela Emenda Constitucional n.18 e pela Lei Orgânica dos Municípios, em 1967, que vinculou a obtenção de empréstimos e financiamentos por parte dos municípios à elaboração dos Planos de Desenvolvimento Integrado (PDDIs); (III) o Ato Institucional n. 5, de 1968, que restringiu o papel do Legislativo Federal. Quanto ao primeiro tópico, a imposição do bipartidarismo provoca um realinhamento dos agentes políticos que não seguiu um padrão comum, especialmente porque grupos rivais no plano local tiveram que conviver no mesmo partido (no caso a ARENA) por apoiarem ambos o regime, já que a opção seria ir para o partido de oposição (o MDB). O recurso da sublegenda permitiu uma certa acomodação dos interesses conflitantes dentro do mesmo partido, o que não evitava disputas acirradas pelo controle do diretório local.

Para o caso do interior paulista, Kerbauy identificou pelo menos um padrão: os grupos políticos tradicionais geralmente se filiaram à ARENA, o partido situacionista, enquanto que novas lideranças locais que ascenderam socialmente em meio às transformações sociais e econômicas dos municípios do interior, em especial aquelas resultantes do processo de urbanização, acabaram por filiar-se ao MDB, que se converteu, nesse sentido, em um “partido reformista urbano” (*Idem*, p. 69). Este padrão, de certa forma, demonstra a maneira como se configurou a estrutura de posições no campo político durante o período em que vigorou o bipartidarismo, onde os

valores tradicionais ligados ao meio rural acabaram ficando do lado situacionista enquanto os valores novos ligados à vida urbana acabaram ficando do lado oposicionista, o que não significava a inexistência de agentes oriundos do meio urbano e portadores dos novos valores que apoiassem o governo. Mas a imposição de apenas dois partidos impediu uma melhor expressão política, em termos partidários, da diversidade de ideias, interesses e demandas. Em todo o caso, esta imposição diminuiu as possibilidades de entrada no campo e contribuiu para a exclusão de outros agentes políticos que ficaram marginalizados após as disputas no interior das legendas. A renovação das elites, nesse período, foi praticamente canalizado para o MDB pelas próprias características deste enquanto um partido oposicionista<sup>29</sup>.

O segundo tópico diz respeito às possibilidades de mobilização de recursos dentro das agências estatais e, deste modo, atender demandas e influenciar decisões, um componente muito importante do capital político dos agentes. As mudanças promovidas pelo regime modificou, em termos jurídicos e administrativos, o papel dos municípios, reforçando o poder discricionário do governo federal quanto à liberação de recursos para outras esferas, deslocando para o interior das agências estatais discussões sobre o planejamento e implementação de políticas públicas. Desse modo, o quadro técnico burocrático passa a ter papel político importante ao dividir com os agentes locais, especialmente os prefeitos, a responsabilidade pelas decisões a respeito dos problemas administrativos do município. Como ressalta Kerbauy,

A montagem de uma máquina administrativa racional a partir dos PDDI faz surgir um quadro técnico nos municípios do interior do estado de São Paulo, com grande poder de barganha na política local. Os grupos políticos e econômicos encontraram nesses técnicos o agente para fazer valer seus interesses (aprovação de obras, licitações públicas, orçamentos, leis de zoneamento, aprovação de loteamentos, etc.). Esses grupos com interesses divergentes (pois incluem, dentre outros, pequenos loteadores e grandes grupos imobiliários) expressam e sintetizam uma forma particular de aliança e de conflito em cada situação local, abrindo o quadro para novos mediadores e participantes do poder local (*Ibidem*, pp. 77-78).

O deslocamento das discussões políticas para o interior das agências estatais modificou a forma como as elites políticas atuavam e se organizavam, fazendo, aos

---

29 “Em que pese o fato de [Orestes] Quércia ter aproveitado as dissensões locais dentro da ARENA para atrair esses elementos e fundar o MDB em algumas cidades, o partido surge cada vez mais como o 'novo', aquele que possibilitaria mudanças, não somente no âmbito do regime político, mas também na renovação da elite política local. O MDB procurou redefinir o modo de participação política através da renovação das elites locais” (KERBAUY, 2000, p. 70).

poucos, desaparecer a figura do coronel, que detinha o monopólio das relações entre o município e o mundo exterior, dando lugar à figura próxima do *policy broker*, simbolizado pelo prefeito, que negocia bens coletivos tendo como parâmetros a conciliação entre as demandas populares e a necessidade de crescimento econômico (*Ibidem*, p. 80). Em todo o caso, assim como o estudo de Codato apontou, ocorre uma mudança do tipo de político no bojo das mudanças institucionais promovidas pelo governo e, especialmente, uma mudança de valores políticos, notadamente pela rejeição das práticas políticas tradicionais e implementação das rotinas burocráticas como componente da mediação política, resultando na valorização do caráter profissional dos agentes políticos. Essas mudanças alteram a maneira como os agentes se posicionam no campo político, configuram seu capital e se apresentam, tanto ao eleitor quanto aos possíveis patrocinadores e grupos de interesse, enquanto lideranças políticas. Kerbauy não trabalha com esses termos, mas podemos inferir a partir dos resultados de sua pesquisa esta mudança qualitativa.

Outro momento de muitas mudanças institucionais foi o período da redemocratização, que culminou em um novo arcabouço institucional trazido pela Constituição de 1988. As novas regras eleitorais e as mudanças gradativas que vinham ocorrendo desde a década de 1980 visando ampliar as possibilidades de participação eleitoral levaram à ocorrência de eleições mais competitivas na década de 1990 do que aquelas ocorridas durante o período ditatorial, obrigando os agentes políticos a comporem seu capital político de maneira distinta. É essa a hipótese levantada por Coradini (2007) para explicar o crescimento contínuo de políticos, na esfera federal (como deputados, senadores, além de ministros), que tinham algum vínculo com algum tipo de associação ou sindicato. A partir da análise das trajetórias políticas desses agentes, o autor verificou que muitos deles exerceram alguma função em associações diversas antes de ingressarem efetivamente na carreira política. Embora esse tipo de vínculo fosse esperado de indivíduos filiados a partidos de esquerda, onde muitos deles iniciaram sua militância política em movimentos sociais e sindicatos, o mesmo acontece entre aqueles filiados a partidos de direita, mesmo entre empresários e profissionais liberais: os primeiros tinham vínculos com sindicatos patronais e os segundos com associações de classe. Entretanto, como diz o autor, a reconversão desse tipo de capital associativo em recursos políticos e a dinâmica entre



engajamento associativo e política eleitoral não decorrem de uma regra geral e sim de configurações específicas, variando de caso para caso. Porém, é importante notar que, nos termos utilizados aqui, esse tipo de capital reconvertido passa a ser um componente muito importante do capital político daqueles que venceram as eleições dos anos 1990 em diante, indicando que as mudanças institucionais que intensificaram a concorrência eleitoral levaram os agentes políticos a comporem seu capital político de maneira distinta, favorecendo a reconversão do capital associativo. Dessa maneira, aqueles agentes que puderam utilizar esse tipo de recurso foram mais bem sucedidos nas eleições, o que indica o aumento dos políticos eleitos que tinham algum tipo de vínculo associativo. Mas, como salienta Coradini, isto ainda é uma hipótese, necessitando de mais estudos comparativos para poder tirar conclusões mais gerais sobre a relação entre engajamento associativo e política eleitoral. Ainda assim, é um bom exemplo de como mudanças institucionais alteram a configuração do campo político, exigindo dos agentes uma nova composição de seu capital político para seu sucesso político.

### ***Elementos condicionantes de natureza econômica***

Há muito tempo, pelo menos desde os escritos dos economistas clássicos, se discute a influência exercida pelas mudanças na estrutura produtiva sobre a sociedade como um todo, e sobre a esfera política em particular. Esta relação entre mudanças econômicas e mudanças políticas é especialmente ressaltada quando se argumenta no sentido de se considerar as elites políticas derivadas das elites econômicas ou, dizendo de outra maneira, que os detentores dos meios de produção são também detentores do poder político. Seguindo esse raciocínio, o desenvolvimento das forças produtivas provocaria uma mudança nas elites econômicas e, conseqüentemente, nas elites políticas. Porém, esse raciocínio é muitas vezes falho justamente por considerar a esfera política como subordinada à esfera econômica. Conforme argumentamos anteriormente, a esfera política é autônoma, seus agentes agem por interesses específicos e seu campo possui regras (formais e tácitas) e oferece benefícios e prêmios distintos de outros campos sociais. Por isso não devemos considerar que haja uma relação direta de causa e efeito, como se uma determinasse a outra. Ou seja,

mudanças econômicas *podem ou não* resultar em mudanças políticas, não sendo estes efeitos necessários daquelas. Em todo o caso, as possibilidades de mudanças econômicas acarretarem mudanças políticas está relacionado justamente às alterações das *condições de atuação* dos agentes no interior do campo que elas provocam. Em outras palavras, as mudanças econômicas influem especialmente sobre as possibilidades de acesso aos bens materiais necessários à atividade política, de maneira direta, ou às possibilidades de acesso aos bens materiais necessários à aquisição de outros tipos de capital que podem ser reconvertidos em capital político, de maneira indireta.

Mosca (1939, pp. 57-58) já pontuara a influência que a riqueza poderia ter sobre os agentes políticos. Weber (2001) discutiu a questão entre se viver para a política e se viver da política, no sentido daquele que possui riqueza suficiente para se dedicar à atividade política e aquele que retira justamente da atividade política os recursos materiais necessários para tal. Michels (1982) argumentou que os partidos se transformaram em uma finalidade em si mesmo quando passaram a oferecer aos chefes recursos materiais e simbólicos, fazendo com que eles se tornassem dependentes do partido ao mesmo tempo em que faziam o partido dependente de sua expertise, levando-o a perseguir os interesses materiais de seus chefes em vez de perseguir os interesses materiais, simbólicos e ideológicos do conjunto dos seus membros, para os quais o partido fora criado. Portanto, a necessidade dos agentes políticos em adquirir recursos materiais necessários a sua atividade política faz com que alterações nas condições para obtê-los tenha influência na forma como o campo se configura. A ascensão política de determinados grupos econômicos e a decadência de outros se relaciona, muitas vezes, às possibilidades que a posse de recursos econômicos oferece à atividade política dos agentes, seja para financiá-la, seja para possibilitar a aquisição de conhecimentos, prestígio e outros recursos passíveis de reconversão em capital político. Pela mesma lógica, grande riqueza não é sinônimo de grande poder político, especialmente se o agente não tiver conhecimentos, o preparo e o *habitus* necessário para reconvertê-la em propriedades que lhe forneçam poder dentro do campo.

Como exemplo das relações entre condições econômicas e proeminência política de determinado estrato social, podemos citar o *coronelismo*, embora precise

ressaltar que este fenômeno não é explicado apenas pelas condições econômicas, porém seu papel é significativo principalmente pela dinâmica que culminou com seu fim. O predomínio político dos fazendeiros durante quase toda a primeira metade do século XX estava calcada na estrutura profundamente agrária da economia brasileira, caracterizada principalmente por ser voltada ao mercado externo e por ainda preservar uma estrutura produtiva rudimentar, com presença de relações de trabalho tradicionais e pouco uso de técnicas modernas. Essa estrutura alçava o fazendeiro a uma posição central na sociedade, pois sua proeminência econômica lhe permitia conceder benefícios e auxílio às pessoas em geral, que, por sua vez, prestavam-lhe serviços, deferência e obediência. Entretanto, a decadência econômica em que se encontravam os fazendeiros tornavam-lhes cada vez mais dependentes dos recursos do Estado, os quais obtinham em troca de apoio político ao governo. Essa realidade, descrita especialmente por Leal (1975), era a base para uma rede de compromissos múltiplos que estava no bojo das relações políticas.

O *coronel*, figura marcante da política local brasileira especialmente nos municípios do interior, obtém seu poder em âmbito local devido a dois fatores: (I) pela concentração fundiária existente no Brasil, reservando a poucos o controle de grandes extensões de terra<sup>30;31</sup>; (II) pela pobreza absoluta que a maioria da população estava sujeita, que os tornavam dependentes tanto econômica quanto moralmente dos fazendeiros<sup>32</sup>. Esta dependência possibilitava ao coronel controlar os votos da

---

30 O controle sobre as terras, mesmo as que ainda não haviam sido ocupadas, foi fundamental para a manutenção do poder nas mãos dos fazendeiros por todo o século XIX até 1930. A própria Lei de Terras, de 1850, tinha como objetivo a manutenção do controle do estoque de terras pelos grandes fazendeiros e impedir uma maior democratização fundiária. De forma simplificada, a Lei de Terras consideravam as terras não ocupadas como propriedades do Estado (terras devolutas), e a única forma de se garantir a posse da terra é mediante a compra. Isso evitaria que escravos libertos e imigrantes ocupassem as terras devolutas em vez de trabalharem nas fazendas. A expansão da cafeicultura nesse período marcou também o controle rígido exercido pelos grandes fazendeiros sobre a propriedade, posse, ocupação e comércio de terras, o que inclui muitas vezes o recurso a fraudes de títulos de propriedade, grilagem e violência contra sitiante e posseiros (c.f. DEAN, 1977; MONBEIG, 1984).

31 Leal (1975) apresentou os seguintes dados sobre a concentração fundiária em 1947, quando publicou seu estudo: enquanto que 75% dos donos de terras possuem juntos apenas 11% das terras, os outros 25% possuíam juntos 89% das terras.

32 A dependência das pessoas pobres em relação ao fazendeiro era, além de econômica, ideológica porque o mecanismo de troca de favores entre o fazendeiro e seus dependentes cria uma situação de compromisso moral que mascara a situação de explorados ao qual essas pessoas estão sujeitas. Dessa forma, elas não viam no fazendeiro alguém que impunha sua vontade pela força e sim um benfeitor, ao qual os serviços prestados são uma retribuição à proteção oferecida. Dessa maneira, a autoridade é aceita de maneira voluntária pois, consensualmente, ela é exercida para o bem, o que tornam escassas as possibilidades das tensões inerentes a essa relação de dominação emergirem à consciência dos dominados (cf. FRANCO, 1983, p. 88).

população, que eram trocados por auxílios e favores com o governo. O coronel começa a perder seu poder justamente quando as bases que o sustenta começam a ser alteradas pelas transformações sofridas pelos municípios do interior, especialmente a partir da década de 1940. Dentre elas, estavam o processo de urbanização, que diversifica as atividades econômicas realizadas no município, especialmente com a industrialização e a expansão do setor de serviços, e a modernização da agricultura, que inseria formas capitalistas de relação entre trabalhadores rurais e proprietários. O coronel perde a proeminência sobre o eleitorado que não mais lhe é dependente, perde sua posição de mediador político exclusivo do município, competindo agora com agentes oriundos dos estratos sociais ascendentes pela nova configuração econômica, que passam a disputar essa posição. Sendo o predomínio político resultante de uma dada configuração econômica, ele tende a desaparecer quando a configuração muda.

Mesmo que as transformações econômicas tenham levado os coronéis à “morte”, pelo menos para o caso do interior paulista (KERBAUY, 2000), isso não exclui a possibilidade deles se adaptarem às novas condições de disputa política e mantenham, se não em sua totalidade, boa parte de seu poder político original. Por exemplo, Godoy (2006) contesta, para o caso dos paulistas, a situação de decadência econômica dos coronéis apontada por Leal, pois, segundo o autor, os coronéis paulistas gozavam de uma situação econômica privilegiada pois suas atividades não se resumiam apenas à produção e venda de café, incluíam também indústrias e empresas diversas, sendo que alguns deles acumularam tanto poder que chegaram até a presidência da República. Se o coronelismo desaparece enquanto fenômeno, alguns membros da elite política mantiveram parte de seu poder político, por estarem, de certa forma, ligados às transformações econômicas. Eles não são mais coronéis, porque esse tipo social desaparece, mas continuam politicamente influentes, agora sob outras bases.

Outro exemplo diz respeito ao interior nordestino, que passou a receber grande quantidade de recursos, públicos e privados, para a promoção de atividades econômicas tais como as relacionadas à agroindústria, à exploração mineral, aos transportes e à geração de energia, sendo elas resultantes da atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, sobretudo a partir da década de 1970. Essas novas atividades alteram as bases em que se sustentava o

poder das elites locais, tal como acontecia no interior paulista já comentado, principalmente pela adição de novas fontes de poder e pela ascensão de novos agentes políticos que puderam desafiar os agentes estabelecidos<sup>33</sup>. O que não significava uma perda consistente de poder político por parte destes, tendo visto que eles também puderam se adaptar e canalizar para seus interesses parte desses recursos investidos localmente. Por exemplo, a família Coelho, de Petrolina, no interior pernambucano, pode manter sua influência quase intacta pela atuação de seus membros nas diversas esferas econômicas e sociais, seja pela associação de suas empresas com os grupos econômicos nos empreendimentos desenvolvidos, seja pela nomeação de seus membros em cargos dentro das agências estatais, seja pelas relações políticas estabelecidas tanto no nível local quanto nos níveis estadual e federal, principalmente pela eleição de Nilo Coelho para o senado em 1978 e pela ascensão do deputado estadual José Ramos, antigo advogado dos Coelho, ao governo de Pernambuco, em 1982, por ocasião da renúncia do então governador Marco Maciel e seu vice para concorrerem a outros cargos (CHILCOTE, 1991, pp. 292, 310). Dessa maneira, conforme pontuou Chilcote (*Ibidem*, p. 338),

após 1945 o coronelismo permaneceu, um tanto residualmente, na maioria das regiões e famílias como a dos Coelho adaptaram-no às novas condições de desenvolvimento urbano, industrialização e migração. A emergência de um novo coronelismo caracterizou-se pela predominância da família dominante no comércio e pelo investimento de capital comercial, juntamente com os créditos estatais para novas indústrias, comumente associadas ao beneficiamento e conservação de produtos agrícolas. Assim, o novo coronelismo era representado pela família dominante aliada a elementos burgueses. Essa coligação manipulava um público dependente e um público político mediante aplicação de recursos e aumento de serviços e de concessão de favores, de modo a garantir sua lealdade no momento das eleições.

Essa adaptação que o autor salienta pode ser compreendida, em nossos termos, enquanto recomposição do capital político detido pelas famílias tradicionais e agentes políticos estabelecidos diante das mudanças provocadas no campo político pelas várias mudanças de natureza diversa, em especial as de natureza econômica, conforme argumentamos aqui. Embora, vista de maneira superficial, não pareça ter

---

33 Sobre a relação entre as elites políticas e o desenvolvimento econômico no Nordeste, ver o estudo de Chilcote (1991) sobre os municípios de Juazeiro na Bahia e Petrolina em Pernambuco, especialmente o capítulo 11, onde o autor compara dois momentos distintos relacionados a sua primeira visita para a pesquisa de campo, no início da década de 1970, e sua segunda visita, dez anos depois.

havido mudança pelo fato dos agentes políticos serem recrutados na mesma fonte (nas famílias tradicionais e entre indivíduos a elas ligados), pode-se notar uma mudança qualitativa em termos do perfil social e ocupacional dos novos agentes, principalmente aqueles formados nas universidades da capital e ligados a atividades liberais como jornalistas, engenheiros, advogados, entre outros. Mesmo que mantenham o poder, as elites tradicionais não o mantêm sob as mesmas bases, como também passam a enfrentar uma oposição que surge no bojo das transformações.

Diante dos exemplos, podemos considerar os seguintes pontos: (I) que os condicionantes econômicos possuem papel significativo, embora não sejam determinantes, para explicar dada configuração política, especialmente em termos de ascensão e sucesso dos agentes no campo; (II) as mudanças nas condições econômicas possibilitam a entrada de novos agentes políticos especialmente por possibilitar-lhes adquirir recursos, materiais ou simbólicos, convertíveis em capital político, ou modificar o conjunto de recursos passíveis de reconversão, favorecendo outros agentes; (III) as mudanças econômicas não excluem a possibilidade dos agentes políticos estabelecidos se adaptarem às novas condições e manter, em parte se não em sua totalidade, seu poder político. Este ponto é importante pois, diante de um fator altamente dinâmico como é a economia, como explicar a permanência, por longos períodos de tempo, do poder político detido por um conjunto de agentes ou, dito de outra forma, por agentes recrutados em um determinado estrato social?

### ***Elementos condicionantes de natureza social***

Os elementos condicionantes de natureza social podem ter papel significativo no processo de mudanças políticas justamente porque os agentes possuem pouco ou nenhum controle sobre eles. Esses elementos se referem ao conjunto da população em geral, e dos eleitores especificamente, que se relacionam com os agentes políticos como demandantes de políticas, programas e discursos, e pelos quais os agentes disputam os votos que garantem sua permanência e seu sucesso no campo. Devido a essa relação direta entre os políticos e seus eleitores, ou, melhor dizendo, entre os agentes políticos responsáveis pelas decisões e implementação de políticas e o conjunto da população da qual retiram votos e legitimidade por representá-los

politicamente, mudanças no perfil dessa população têm reflexos no campo político. Podemos pensar a população a partir das seguintes características: (I) sua dimensão, que diz respeito ao número absoluto de indivíduos que a compõem ou ao tamanho relativo do eleitorado (número de eleitores por cadeira); (II) sua distribuição espacial, que se refere a maneira como as pessoas estão distribuídas no território; (III) sua composição social, ou, dizendo de outro modo, as características sociais possuídas pelo conjunto dos indivíduos que compõem a população, tais como idade, gênero, etnia, religião, escolaridade, empregabilidade, entre outros.

A dimensão da população se refere basicamente ao número de indivíduos existentes. Uma população grande possui características distintas de uma população pequena, principalmente se pensarmos em termos do grau de coesão social e de sua diferenciação. Ao longo do tempo o número de habitantes de um determinado local se altera, geralmente para mais (embora o contrário também seja possível), que pode ser resultado tanto do crescimento vegetativo quanto dos movimentos migratórios. Outra questão referente à dimensão da população é o tamanho relativo do eleitorado, ou seja, da relação entre o número de eleitores existentes e o número de cadeiras disponíveis. As eleições tendem a ficar mais concorridas quanto maior for o número de votos necessários para se eleger. A dimensão da população, de modo geral, e do eleitorado, de modo particular, influi nas estratégias adotadas pelos agentes políticos no que tange aos recursos mobilizados e aos princípios de legitimação adotados. Espera-se que populações de tamanhos distintos produzam elites políticas com características distintas.

A maneira como a população se distribui pelo território é outra característica importante pois isso gera demandas distintas. O processo de urbanização dos municípios do interior paulista é o principal exemplo para explicar os impactos da distribuição espacial. Leal (1975) já antevia os impactos que a urbanização provocaria no poder dos grandes fazendeiros, e Kerbauy (2000, pp. 52-56) pontuava como um dos fatores que levaram à extinção dos coronéis. As bases de sustentação do poder coronelístico, atreladas ao mundo rural e às relações sociais e econômicas tradicionais, são alteradas pela nova feição urbana dos municípios, especialmente pelo desenvolvimento de novas atividades econômicas características do mundo urbano e da modernização das relações sociais e econômicas, sendo substituída a personalidade

do compadrio pela impessoalidade das relações entre patrão e empregado. O poder político dos fazendeiros agora passa a ser disputado também por agentes oriundos desse novo perfil populacional, significando que, além de um eleitorado de características novas, é também uma nova fonte para o recrutamento de elites. De fato, uma população urbana possui características distintas de uma população rural, seja em termos das formas das relações estabelecidas entre os indivíduos, das atividades econômicas realizadas (maior proeminência dos setores industrial e de serviços), e de suas demandas, especialmente no que se refere às necessidades de bens e serviços públicos para garantir o bem-estar das pessoas.

A terceira característica apontada refere-se, sobretudo, ao perfil social da população. Diferenças no que tange à idade, ao gênero, à etnia, à religião, à escolaridade e outros traços sociais, ensejam populações que se comportam de maneira distinta, e que possuem necessidades e demandas distintas. Quando analisamos uma pesquisa de opinião, com seus dados desmembrados, verificamos que geralmente as opiniões variam para cada grupo destacado, o que denota não haver homogeneidade entre os diferentes grupos. Nesse sentido, populações com características diferentes tendem a agir, politicamente, de maneira diferente, ou seja, a votar de maneira diferente. Assim, os agentes políticos precisam adotar estratégias e mobilizar recursos distintos para cada situação.

As três características, embora possamos tratá-las de maneira separada, estão inter-relacionadas e somente podemos compreendê-las em suas relações mútuas. A dimensão da população tem impacto na forma como ela se distribui no território e nas características sociais possuídas, e as mudanças em um fator produz efeitos nos demais. A dinâmica da urbanização dos municípios do interior demonstra isso: a redistribuição territorial da população acompanha simultaneamente uma mudança qualitativa do perfil dela, pois a natureza econômica e social do mundo urbano produz novos agentes econômicos e sociais que lhes são característicos, assim como o aumento do número de pessoas leva ao surgimento de clivagens distintas e variadas. Como a dinâmica das mudanças sociais não cessa, os elementos sociais condicionantes são constantemente atualizados, exigindo dos agentes constante atualização de seu capital político, para manterem sua posição ou conseguirem uma nova posição, ou, no pior das hipóteses, evitem serem marginalizados no interior do



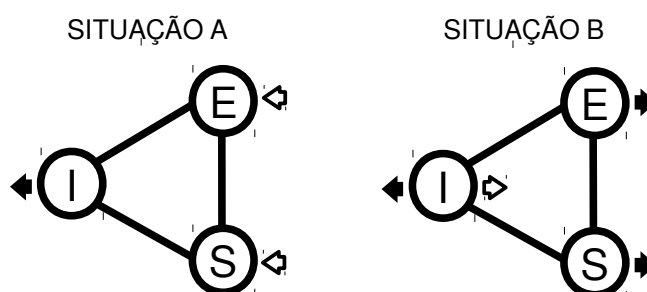
campo político.

### ***A inter-relação entre elementos institucionais, econômicos e sociais***

Foi tratado nos tópicos anteriores os elementos condicionantes de maneira separada, com a finalidade de uma análise mais detida de cada. Mas, como já observado, eles estão entrelaçados e se influenciam mutuamente, no sentido de que, imaginando uma situação tal que estando ambos amarrados uns aos outros, se um for em dada direção ele puxará os outros para a mesma direção, e os outros também poderão lhe impor resistências que impedirá ou diminuirá seu deslocamento, tal como numa brincadeira de cabo de guerra. Puxando uns aos outros, eles mutuamente se influenciam, mudando as condições de inserção e permanência no campo político.

**FIGURA 1**

#### **As influências mútuas entre os três elementos condicionantes**



Na situação A, os elementos econômicos e sociais são influenciados pelo elemento institucional. Na situação B, o elemento institucional é constrangido em sentido contrário pela resistência dos outros dois elementos.

Assim, a partir da ilustração do cabo de guerra, podemos ter ideia de como se dá a relação de influência mútua entre os elementos. Recuperando o exemplo do Nordeste descrito por Chilcote (1991), as mudanças econômicas provocadas pelo maior aporte de recursos públicos e privados em determinadas atividades nos municípios do interior têm como origem uma política governamental voltada ao desenvolvimento econômico desta região, principalmente com a atuação do governo federal seja de maneira indireta, através de subsídios e incentivos fiscais, seja de maneira direta, com o dispêndio de recursos públicos e atuação de órgãos do governo,

em especial o da SUDENE. Soma-se a isso o estabelecimento, nesses municípios, de profissionais técnicos por conta da implementação e continuidade dos empreendimentos, mudando as características do campo político local ao se tornarem, tais profissionais, fonte de recrutamento principalmente pela crescente necessidade de agentes políticos dotados de saber técnico em várias áreas, resultado do processo de modernização da administração pública local. Eles também são capazes de se apresentarem como oposição aos políticos estabelecidos por, em primeiro lugar ter capacidade para formular um discurso oposicionista devido sua escolaridade e experiência de vida (ou seja, eles adquiriram o *habitus* necessário à atividade política), e, em segundo lugar, por não serem dependentes economicamente dos grandes proprietários rurais.

Um outro exemplo é a dinâmica econômica e social que resultou no fim do coronelismo no interior do estado de São Paulo, conforme descrito por Kerbauy (2000). O desenvolvimento econômico levou a um rápido processo de urbanização desses municípios, principalmente com a ascensão da indústria e serviços, atividades tipicamente urbanas. Em paralelo, a própria produção agrícola passava por uma modernização com a introdução de técnicas produtivas modernas e novas relações de trabalho. O primeiro impacto dessa nova realidade é a alteração das bases que sustentavam o poder dos coronéis, que se deparam com uma situação onde as formas tradicionais de dominação política já não conseguem mais reproduzir o predomínio político de outrora. O segundo impacto é o surgimento de novas fontes de poder e novos espaços de atuação política, que passam a ser ocupados pelos agentes sociais oriundos da nova configuração socioeconômica, sejam eles trabalhadores assalariados, profissionais liberais, empresários ou funcionários públicos qualificados, que não possuem com os grandes fazendeiros laços de dependência moral e econômica que cimentava a rede de relações do coronelismo. Por fim, as reformas tributária e administrativa que alteraram profundamente a maneira como eram administrados os municípios contribuíram para a ascensão política desses novos agentes sociais, culminando com o desaparecimento do coronel. Os elementos, em conjunto, alteraram as condições de entrada e de participação no campo, e, assim, possibilitaram alterações significativas no perfil das elites políticas nos municípios do interior paulista. Os estudos sobre a ascensão política dos imigrantes nos fornecem

outros caminhos para a compreensão da inter-relação entre os elementos e a mudança das elites. Conforme pontua Bilac (2001, pp. 143-144),

As transformações político-sociais em curso no Brasil após 1930 proporcionaram uma ascensão de categorias sociais que, nas cidades médias, haviam já ocupado um certo espaço político, especialmente nos setores do comércio e serviços, como também nas indústrias emergentes e de algumas atividades rurais que funcionavam como equipamento mecânico. De um lado, os imigrantes e seus descendentes, representando um percentual significativo dessas categorias sociais. Do outro, o espaço cada vez mais aproveitado pela grande burguesia das capitais e pela pequena burguesia das cidades médias.

Ao mesmo tempo, a nova ordem posta pela revolução de 1930 abriu uma via de ascensão das camadas médias da sociedade, as quais, na Primeira República, estavam sujeitas à dependência pessoal do coronel e dos chefes políticos. A institucionalização dessa nova ordem (e sua despersonalização, em certo sentido) acabou por alargar os canais de recrutamento para os postos administrativos, abrindo espaço para a multiplicação e promoção de funcionários públicos.

As categorias sociais que ascenderam socialmente são aquelas ligadas às transformações econômicas que culminaram na urbanização dos municípios do interior, que indica uma mudança qualitativa na composição da população relacionado à mudança no quadro econômico. Indivíduos oriundos dessas categorias possuem um *habitus* propício à atividade política, poderíamos dizer assim, e, de fato, buscam obter alguma participação diante de um campo político totalmente controlado pelas oligarquias, controladora dos principais recursos políticos e mantenedora de um quadro institucional que lhes privilegiava. Num momento de crise (a Revolução de 1930) o quadro institucional é modificado, e sua nova configuração abriu espaços que puderam ser ocupados por essas categorias. Essa nova configuração diz respeito principalmente à burocratização da administração pública, que exigiu um tipo de agente dotado de conhecimentos específicos necessários às atividades administrativas, algo que pode ser obtido justamente entre aqueles oriundos dessas categorias ascendentes, cujo perfil de suas atividades lhes fornecem a expertise adequada para desempenhar tais atividades.

A mudança do quadro institucional altera o campo político em dois sentidos: abre novos espaços e modifica o conjunto dos capitais mais importantes para a entrada e permanência no campo (*c.f.* CODATO, 2008, pp. 99, 100). Os indivíduos oriundos das categorias ascendentes, portadores dos capitais que se tornaram mais importantes com a mudança do quadro institucional, ocupam os espaços abertos. E,

pelo mesmo motivo, as oligarquias perdem parte de seu poder porque precisam recompor seu capital político (eles já não possuem exclusividade sobre os recursos) e não possuem mais os privilégios que o antigo quadro institucional lhes propiciava. A ascensão política dos imigrantes se deu pela *mudança das condições* para a entrada no campo político, não se levando em conta apenas sua ascensão econômica e social como fator explicativo, mas também contemplando “um elemento estrutural que realça um novo ordenamento institucional na esfera pública capaz de acolher novos estratos sociais” (SOUZA; KERBAUY; TRUZZI, 2003, p,31). O importante é salientar a inter-relação dos elementos condicionantes institucionais, econômicos e sociais para a configuração do campo político.

Portanto, compreender a formação das elites políticas requer compreender a maneira como o campo político está configurado, e, para isso, é necessário analisar os elementos que criam as condições para a entrada, permanência e sucesso no campo. O enfoque apenas nas características socioeconômicas dos agentes políticos nos diz muito sobre quem governa, mas diz pouco sobre *porque são eles e não outros quem governa*. Portanto, relacionar o perfil da elite política à realidade social e econômica do município, além do arcabouço institucional sob o qual se realiza o jogo político, é a chave para a compreensão do processo de recrutamento das elites políticas em nível local.

## **IV – CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DE CARAGUATATUBA, SÃO SEBASTIÃO E UBATUBA**

Será apresentada neste capítulo uma breve caracterização socioeconômica dos municípios estudados, visando fornecer elementos para a compreensão do quadro sociopolítico a partir do detalhamento das semelhanças e diferenças possuídas pelos municípios quanto à sua história de formação, sua localização e constituição do espaço geográfico, às características da população e das atividades econômicas ali realizadas.

Conforme já descrito, os municípios de Caraguatatuba, São Sebastião e Ubatuba formam, junto ao município de Ilhabela, a microrregião de Caraguatatuba, também conhecida como Litoral Norte do Estado de São Paulo, que integram a mesorregião do Vale do Paraíba paulista. Embora o conceito de região possua várias acepções, ela diz respeito não apenas à disposição geográfica e a sua localização como também à forma com que o espaço territorial da sociedade humana está organizado. Considerando papel hegemônico desempenhado pela produção capitalista na organização do espaço, especialmente pelo fato do capitalismo proporcionar formas avançadas de divisão social do trabalho, região envolve tanto relações “horizontais” quanto “verticais” entre os diversos espaços. Por horizontais compreende-se relações onde cada espaço está voltado para a realização de determinadas atividades econômicas, o que gera divisões tais como entre meio urbano e meio rural, divisões interurbanas e inter-regionais, locais e nacionais. Já relações “verticais” implicam a existência de grupos dominantes e dominados dentro da estrutura da sociedade. Há sempre a interação “horizontal-vertical” no espaço produzido pelo capitalismo, no qual a desigualdade de classes se fundamenta e se consolida na diversificação das atividades e na heterogeneidade dos grupos sociais (SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE, 1996, p. 88).

Os aspectos considerados para a delimitação da região, no caso do Litoral Norte paulista, são, além daqueles de ordem física ou relacionados ao histórico de ocupação, os que envolvem a interação econômica entre os municípios, especialmente no que diz respeito aos eixos diretos de fluxos de troca inter-regionais, como São Sebastião/Caraguatatuba – São José dos Campos e Ubatuba – Taubaté. A criação formal das regiões administrativas no estado de São Paulo teve como critério orientador o fluxo da economia cafeeira em direção ao oeste, o que acarretou na inclusão dos municípios do Litoral Norte na região do Vale do Paraíba devido ao histórico das relações construídas entre estes municípios tanto no auge quanto no declínio da produção cafeeira nessas áreas. Hoje a relação se dá tanto pelo fluxo de mercadorias, especialmente daquelas produzidas na região industrial do Vale do Paraíba cujo escoamento se faz pelo porto de São Sebastião, quanto pelo fluxo de pessoas que alimentam a economia do turismo na região. Essa integração foi solidificada pela criação das rodovias dos Tamoios entre Caraguatatuba e São José dos Campos e Oswaldo Cruz entre Ubatuba e Taubaté, cujos traçados seguiram antigas trilhas usadas por índios e tropeiros para atravessarem a Serra do Mar.

**FIGURA 2****Municípios do Litoral Norte**

Fonte: elaborado pelo autor.

Com relação aos aspectos geomorfológicos, o Litoral Norte se separa do interior do Estado pelas escarpas da Serra do Mar. A costa é recortada, alternando escarpas cristalinas com pequenas planícies sedimentares, onde inúmeras praias de areia estão separadas entre si por promontórios, além da existência de diversos sítios portuários. Essa característica marca o litoral que vai de São Sebastião até a baía de Guanabara, no Estado fluminense. A exceção fica por conta da região sul de São Sebastião, onde amplas planícies sedimentares se formam com o recuo da Serra do Mar, característica presente no litoral sul do Estado de São Paulo (*Idem*, p. 89).

**FIGURA 3**  
**Relevo do Litoral Norte**



Fonte: OpenStreetMap ([www.openstreetmap.org](http://www.openstreetmap.org))

**TABELA 1**  
**Área e distância da Capital**

	Área (Km <sup>2</sup> )	Distância da capital (Km)
Caraguatatuba	483.950	186
São Sebastião	403.336	204
Ubatuba	712.116	250

Fonte: IBGE

### ***O processo de ocupação do Litoral Norte e seu desenvolvimento econômico***

Desde a época do “descobrimento” do Brasil o litoral do Estado de São Paulo se mostrou propício à ocupação e povoamento, especialmente pela geografia favorável à atividade portuária. Entretanto, era pela Baixada Santista que se conseguia chegar mais facilmente ao planalto e, seguindo pelo rio Tietê, ao interior, o que favoreceu ali o estabelecimento dos primeiros núcleos populacionais, com a fundação de São Vicente (1532) e posteriormente de São Paulo (1554). Outro fator, este de ordem administrativo, foi a divisão territorial da colônia em Capitânicas, que eram outorgadas pela Coroa para nobres portugueses com a finalidade de estabelecer povoados, defender o território das ações predatórias de navegadores ingleses e franceses e, por fim, explorá-lo economicamente. Como não havia uma administração geral que controlasse ou orientasse o processo de colonização, cada donatário acabava por definir individualmente os próprios planos para a colonização. Na região duas Capitânicas foram criadas, São Vicente (que inclui a região da Baixada Santista até a foz do rio Juqueriquerê em Caraguatatuba) e Santo Amaro (que engloba Caraguatatuba, Ubatuba e todo o Estado do Rio de Janeiro), concedidas respectivamente aos irmãos Martin Afonso de Souza e Pero Afonso de Souza. A colonização se deu com base na extração do pau-brasil e do cultivo da cana-de-açúcar, porém esta, mais favorável ao povoamento, não se desenvolveu tal como havia se desenvolvido nas Capitânicas do norte, o que impossibilitou uma ocupação mais densa e maior prosperidade econômica. A população ali fixada se direcionou à agricultura de subsistência, pecuária, caça ao índio (que era vendido como escravo),



além do atendimento às demandas da Metrópole por determinados produtos da terra, tais como aguardente, tabaco, mandioca e peixe-seco.

A região do Litoral Norte era ocupada por várias tribos indígenas, das quais se destacam os tupinambás (dos quais pertenciam os tamoios), tupiniquins, carijós e tabajaras. Após as tentativas fracassadas do estabelecimento de um núcleo colonial pelos franceses, primeiro na baía da Guanabara (1555-1567) e depois no norte da Colônia (1612-1615)<sup>34</sup>, a Coroa portuguesa decidiu empreender um maior esforço de colonização da área para assegurar a posse do território. É nesta época que são fundados os municípios de São Sebastião em 1636 e Ubatuba um ano depois, embora haja registros da ocupação europeia na região pelo menos desde o início do século (c.f. SILVA, 1975). Em Caraguatatuba, há registros dos primeiros grupos populacionais habitando a foz do rio Juqueriquerê no início do século XVII, porém o povoamento da vila se deu entre os anos de 1655 e 1666, sendo esta dizimada por uma epidemia de varíola no fim daquele século, e seus sobreviventes movendo-se para São Sebastião e Ubatuba (CAMPOS, 2000). Alguns anos mais tarde a vila voltou a ser ocupada, mas Caraguatatuba se desenvolveu de maneira mais lenta, emancipando-se politicamente de São Sebastião apenas em 1857.

Os ciclos de prosperidade do Litoral Norte foram fortemente influenciados pelo desenvolvimento econômico das regiões adjacentes. Nos fins do século XVII e início do século XVIII a exploração mineral em Minas Gerais, realizada notadamente pelos paulistas em suas incursões pelo interior, trouxe grande dinamismo econômico a toda essa área litorânea, especialmente São Sebastião, Ubatuba, Parati, Angra dos Reis e mesmo Rio de Janeiro, que obtiveram grande crescimento econômico em virtude da atividade portuária que servia como meio de escoamento do ouro extraído de Minas Gerais, além do crescimento de atividades relacionadas à exploração mineral tais como a pesca da baleia, atividades agrícolas (mandioca, arroz e cana-de-açúcar) e

---

34 A colonização francesa na baía da Guanabara, conhecida como França Antártica, foi uma das primeiras tentativas do estabelecimento de um núcleo colonial na América do Sul por uma nação não ibérica. Após sua expulsão, os franceses fizeram outras tentativas no norte do país, alcançando maior sucesso com a fundação de São Luís em 1612 (hoje a capital do Maranhão) naquela conhecida como França Equinocial. Ao longo do século XVII os franceses fizeram várias tentativas de estabelecer sua colônia, com expedições exploratórias por todo o litoral onde hoje se localizam os estados do Maranhão, Piauí, Pará e Amapá, inclusive com algumas incursões que chegaram a alcançar a foz do rio Araguaia, onde hoje se localiza o Estado de Tocantins. Os franceses só obtiveram sucesso em 1626 na região ao norte do Estado do Amapá, onde foi estabelecida a Guiana Francesa, território até hoje pertencente ao estado francês.

comércio de escravos. A interligação do Litoral Norte com o interior se dava essencialmente através das antigas trilhas indígenas que serviam como rotas para o escoamento da produção aurífera rumo aos portos locais e, de lá por via marítima, até o Rio de Janeiro. O desenvolvimento da região foi limitado e estagnado após a construção de uma estrada que ligava as regiões produtoras de ouro diretamente ao Rio de Janeiro em 1710, o que diminuiu a importância do Litoral Norte dentro da economia regional. No início do século XIX um novo surto de cana-de-açúcar, vindo a partir de Angra dos Reis, trouxe um novo ciclo de prosperidade para o Litoral Norte com a instalação de novos engenhos na região, porém as ações do governo colonial para estimular o crescimento do porto de Santos novamente impediram o desenvolvimento do Litoral Norte, especialmente com a norma decretada em 1802 que proibia a exportação de produtos agrícolas paulistas através de outros portos que não o de Santos. Com a abertura dos portos, decretada pelo rei D. João VI em 1808, a livre circulação de mercadorias é retomada e a região passa por uma nova fase de crescimento.

Esta nova fase está relacionada não apenas ao crescimento do comércio de produtos agrícolas em geral realizada através dos portos da região, mas, especificamente, pelo comércio do café, que aos poucos suplantou a produção canavieira, tornando-se o principal produto de exportação da região. A economia cafeeira começou a se desenvolver no início do século XIX no Vale do Paraíba fluminense, se expandindo logo depois para a parte paulista do Vale, trazendo prosperidade econômica e crescimento populacional nunca antes experimentada na região. Os portos da região serviam ao escoamento da produção valeparaibana e do Alto Tietê, especialmente pelos eixos Salesópolis – São Sebastião, Paraibuna – Caraguatatuba e São Luiz do Paraitinga – Ubatuba, assim como para o escoamento da própria produção, que foi significativa<sup>35</sup>. O auge da economia cafeeira na região se deu

---

35 Segundo Almeida, “no ano de 1827 destacavam-se para exportação 10.411 arrobas de café, 1.104 arrobas de fumo, e 1.463 arrobas de açúcar. No ano seguinte, 18.612 arrobas de café eram embarcadas, 2.293 de açúcar, e 4.610 de fumo, somados a 60.000 telhas e 30.600 peças de louças, tijolos, etc., sendo que no ano de 1827 haviam pelo menos 18 fábricas de fumo. Em 1839, elevava-se a exportação de café para 20.753 arrobas, além do fumo, açúcar, louças de barro com mais de 44.000 peças, algodão, aguardente, e até mesmo cebola. Em 1854, São Sebastião possuía 106 fazendas de café em que trabalhavam 2.185 escravos produzindo 86.000 arrobas. No ano de 1858, a importação neste porto atingiu 300 contos de réis entre mercadorias nacionais e estrangeiras” (*apud* SILVA, 1975).

entre os anos de 1830 e 1850<sup>36</sup>, período em que o Vale do Paraíba era a principal região produtora da rubiácea. Porém, o café seguiu sua marcha para o oeste em busca de terras mais férteis e melhores possibilidades de expansão, e a produção regional teve grande declínio, iniciando um período de decadência econômica que atingiu de maneira significativa o Litoral Norte, levando ao abandono da produção cafeeira e diminuição da população local. A construção das ferrovias entre São Paulo e Santos e entre São Paulo e Rio de Janeiro retirou o Litoral Norte da rota de exportação do café, já que mesmo a produção declinante do Vale do Paraíba passou a ser escoada diretamente por Santos, e o apogeu do café no Oeste paulista transformou o eixo São Paulo – Santos no mais importante do país<sup>37</sup>.

Com o fim do ciclo cafeeiro, a região experimentou um período de quase que total isolamento, com o abandono das antigas trilhas que ligavam os municípios do Litoral Norte ao planalto, e sua pequena população voltando-se para a agricultura de subsistência. Esse período durou até meados dos anos 1930, quando cresce o interesse pelo desenvolvimento do porto de São Sebastião como meio para desafogar o porto de Santos, que operava com quase toda sua capacidade. Dentre as medidas tomadas estavam a construção de um cais comercial e de uma ligação rodoviária entre São José dos Campos e Caraguatatuba, o que levou à reativação do eixo São Sebastião/Caraguatatuba – São José dos Campos. Entretanto as obras de ampliação e modernização do porto só foram concluídas em 1942, e apenas em 1955 foi oficialmente autorizado seu funcionamento, com seu movimento sendo regularizado somente em 1966. Importante destacar também a importância da bananicultura e citricultura desenvolvida em Caraguatatuba por empresários ingleses como fator de dinamismo econômico durante a primeira metade do século XX, evitando a completa estagnação econômica da região.

Foi a partir dos anos 1950 que o Litoral Norte ganha novamente relevância econômica quando as operações de comércio de petróleo foram transferidas para o porto de São Sebastião com a construção do terminal petrolífero Almirante Barroso (TEBAR), no qual o escoamento do petróleo é realizado através de uma rede de

36 Em 1836, por exemplo, São Sebastião era o segundo município em receita municipal, superado apenas por São Paulo. Ubatuba foi o primeiro no ano de 1846. (SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE, 1996, p. 90).

37 A queda nas exportações totais de São Sebastião e Ubatuba foram tão grandes que em cinquenta anos Ubatuba passou da primeira para a 110ª posição em receita municipal. (SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE, 1996, p. 91).

oleodutos ligando-o às regiões industriais de Cubatão, Grande São Paulo e à refinaria de Paulínia. A crescente produção industrial do Vale do Paraíba demandou a melhoria das vias de comunicação entre o Litoral e o planalto para o melhor aproveitamento do porto, o que levou ao asfaltamento das rodovias dos Tamoios e Oswaldo Cruz na década de 1970. Houve também melhorias nas vias de comunicação terrestre entre os municípios da região, com as construções da rodovia ligando Caraguatatuba a Ubatuba (1955), e da ponte sobre o rio Juqueriquerê (1962), facilitando o fluxo de pessoas e mercadorias entre Caraguatatuba e São Sebastião. Essas melhorias não apenas facilitou o escoamento da produção industrial do Vale do Paraíba como também permitiu o maior fluxo de pessoas das regiões industrializadas adjacentes em direção às diversas praias existentes na região, propiciando o crescimento do turismo como a principal atividade econômica do Litoral Norte. Vale destacar que o tipo de turismo realizado na região, o de veraneio ou segunda residência (a “casa na praia”) favoreceu a especulação imobiliária, especialmente em Caraguatatuba, cujas características físicas e localização geográfica, no entroncamento de acesso ao Vale do Paraíba, ao porto de São Sebastião, ao píer de acesso à Ilhabela e a Ubatuba, fizeram dele, segundo Armando Correa da Silva (1975), “o maior fenômeno urbano local”.

Em síntese, o Litoral Norte ganha importância regional na medida em que se integra à economia da Região Sudeste, formando uma microrregião polarizada pelas regiões industriais de São Paulo (incluindo o Vale do Paraíba e a Baixada Santista) e Rio de Janeiro. E essa importância aumenta com o início da exploração do gás natural extraído da bacia de Mexilhão, cuja distribuição se dará através de Caraguatatuba por meio de uma rede de gasodutos ligando às várias áreas industriais regionais, o que gerará impactos significativos na economia do Litoral Norte nas próximas décadas.

### ***Aspectos econômicos***

Conforme Silva (1975) destacou, a ocupação da costa litorânea apresenta como características a dispersão e descontinuidade, relacionadas à atividade portuária e ao turismo, e cuja urbanização se estende de maneira desigual ao longo da área costeira, muito em função do relevo local, alternando áreas de morros e encostas com planícies

sedimentares (ver figuras 4, 5, 6 e 7). Cada município possui características próprias, tendo as atividades turísticas e correlatas uma função homogeneizadora da região como um todo, criando-se, assim, uma rede urbana voltada para o turismo sazonal.

O Litoral Norte apresenta uma hierarquia de atividades econômicas que se configurou, pelo menos, desde os anos 1930. Aquela que apresenta o maior dinamismo e potencialidade é a atividade portuária, tendo São Sebastião um dos maiores complexos portuários do país, importante meio para o escoamento da produção da região Sudeste. Outra atividade relacionada às atividades portuárias é o de comércio e distribuição de petróleo através do TEBAR, importante terminal que, por meio de dutos, abastece uma das maiores refinarias do Estado de São Paulo e é responsável pela movimentação de mais de 60% do petróleo nas regiões Sudeste e Centro-Oeste (INSTITUTO POLIS, 2013b, p. 8). As atividades ligadas à produção, distribuição e comercialização de petróleo e gás natural ganham maior importância regional com a instalação, em Caraguatatuba, da Unidade de Tratamento de Gás (UTGCA), que será responsável pelo processamento do gás natural extraído da bacia de Mexilhão e adjacências. Dentre os impactos positivos advindos dessa atividade são apontados a geração de empregos, especialmente no setor de construção civil e de serviços prestados à Petrobras e suas subsidiárias. Por outro lado, há impactos negativos que podem ser destacados como o aumento populacional resultante da vinda de trabalhadores de outras regiões do país em busca de empregos, o que resulta conseqüentemente em ocupações irregulares de terrenos e mesmo de áreas de proteção ambiental, além da maior necessidade de expansão da infraestrutura urbana. Há, além disso, maiores riscos ambientais (lembrando que em São Sebastião também se armazena petróleo) e até mesmo impactos que a instalação de dutos submarinos tem sobre a pesca artesanal (*c.f.* INSTITUTO POLIS, 2013a; 2013b).

O turismo é a outra atividade econômica de maior importância regional, em função especialmente das praias e outras riquezas naturais propícias a essa atividade em particular. Para o surgimento e o crescimento do turismo foi necessário a conjunção de dois fatores: a existência de turistas em potencial e as possibilidades deles acessarem a região. O primeiro fator está relacionado ao crescimento das áreas industriais, principalmente durante a primeira metade do século XX, em regiões

**FIGURA 4**  
**Mancha urbana de Caraguatatuba**



Fonte: Instituto Polis (2013a)

**FIGURA 5**  
**Mancha urbana de São Sebastião - centro**



Fonte: Instituto Polis (2013b)

**FIGURA 6**  
**Mancha urbana de São Sebastião – costa sul**



Fonte: Instituto Polis (2013b)

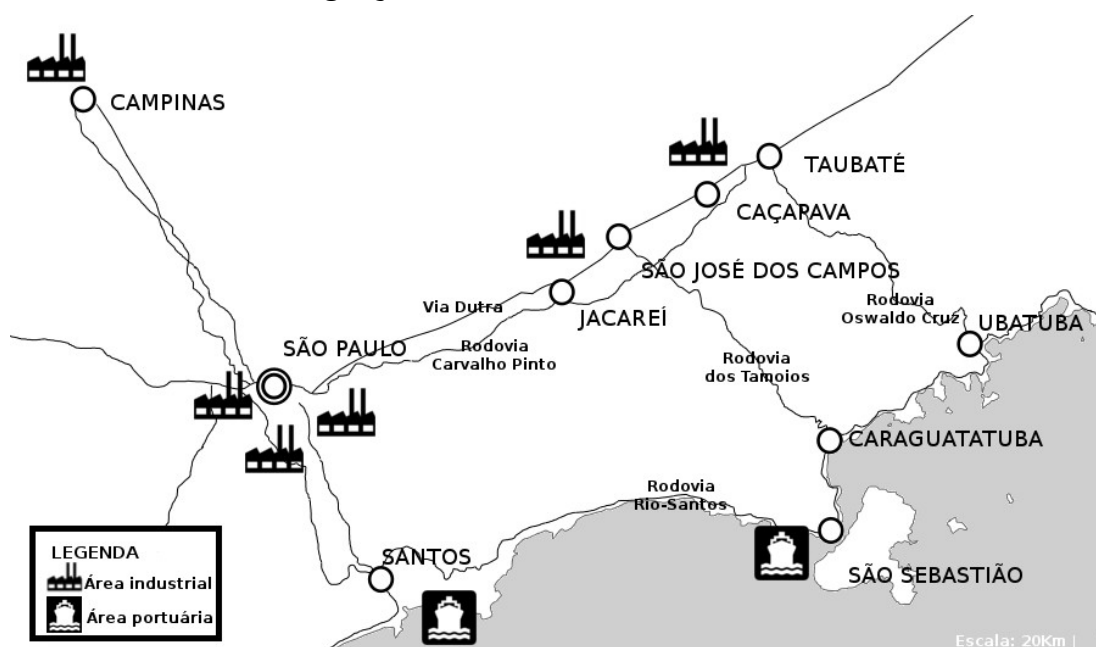
**FIGURA 7**  
**Mancha urbana de Ubatuba**



Fonte: Instituto Polis (2013c)

próximas como a grande São Paulo e o Vale do Paraíba. Para o segundo fator, era necessário primeiramente a abertura de vias de acesso rodoviário entre o planalto e os municípios da região, o que foi concretizado na década de 1930 em virtude das necessidades de se acessar o porto. Porém, a precariedade das estradas impossibilitava a exploração da atividade turística em larga escala, algo que se tornou possível apenas na década de 1970, quando as duas principais rodovias que ligam a região (Tamoios e Oswaldo Cruz) foram asfaltadas, possibilitando maior tráfego de veículos em direção ao litoral.

**FIGURA 8**  
**Integração econômica do Litoral Norte**



Fonte: elaborado pelo autor

Desde então o turismo balneário passou a ter grande importância econômica na região, com a criação de hotéis, pousadas e outros estabelecimentos destinados a atender a população visitante. Entretanto, o tipo de turismo que acabou tendo maior crescimento, especialmente nos anos 1970 e 1980 foi o turismo de veraneio, que consistia na aquisição de terrenos e construção de moradias para uso ocasional, por parte de famílias que moram em outras regiões, especialmente Vale do Paraíba e grande São Paulo. Esse tipo de turismo fomenta um aquecido mercado imobiliário, tem impactos sobre a organização espacial dos municípios e demanda a ampliação dos



serviços urbanos, especialmente o fornecimento de água e energia elétrica e coleta de esgoto. Como exemplo desses impactos, em média 50% das residências nos três municípios estudados são de uso ocasional, e a maioria delas se situam próximo à orla marítima em Caraguatatuba e em Ubatuba, e em São Sebastião elas se localizam nos bairros da região sul como Maresias e Boiçucanga, nos quais predominam condomínios de alto padrão e luxuosos *resorts*. A população residente, em grande maioria de baixa renda, acaba ocupando as áreas mais interiores e afastadas do centro, carentes de infraestrutura urbana. As prefeituras, cujo os recursos são escassos, precisam ampliar a oferta de serviços públicos tanto para a população residente local quanto para aquela que reside em outros municípios e permanecem no Litoral Norte apenas por curtos períodos de tempo, o que implica na insuficiência do atendimento, sendo o exemplo mais dramático a coleta de esgoto. A especulação imobiliária traz impactos sociais negativos, especialmente com a expulsão das populações tradicionais das áreas por eles antes ocupadas, devido à pressão econômica exercida pelos grandes incorporadores e demais agentes, resultando na destruição do modo de vida do caiçara, que acaba por se mudar para as áreas interioranas dos municípios e por disputar no mercado de trabalho empregos de baixa qualificação com os migrantes vindos de outras regiões pobres do país em busca de trabalho, especialmente na construção civil, cujo *boom* se deu tanto pela construção desses empreendimentos imobiliários quanto pelas diversas obras públicas realizadas nesse período, com destaque para a construção da rodovia que liga Santos ao Rio de Janeiro e que faria parte da BR-101. Embora esse quadro seja semelhante para os três municípios, na primeira década deste século houve um aumento do número de residências de ocupação permanente tanto em Caraguatatuba quanto em São Sebastião, o que pode indicar um aumento da fixação da população em virtude da ampliação das atividades portuárias e de comercialização e distribuição de petróleo e gás natural, além das atividades correlatas. Ubatuba, por sua vez, não apresentou tal tendência, o que indica a manutenção da especialização deste município quanto ao turismo de veraneio (*c.f.* INSTITUTO POLIS, 2013a, p. 27; 2013b, p. 21; 2013c, p. 27).

Por conta do papel central que a atividade portuária, a distribuição e comércio de petróleo e, sobretudo, o turismo têm na região, é predominante o setor de serviços dentro da estrutura produtiva dos municípios, com pequena participação do setor

industrial e quase que insignificante presença do setor agropecuário, além de uma pequena, porém ligeiramente maior, presença da Administração Pública. O setor de serviços se caracteriza pelo comércio varejista em geral, serviços de alojamento e alimentação, reparação e manutenção de veículos, e comércio e administração de imóveis. Em São Sebastião também se destaca serviços de armazenagem, transporte e correio, ligados às atividades portuárias. O setor industrial é voltado principalmente à extração e transformação de minerais não metálicos e outras atividades relacionadas à construção civil. A produção agropecuária é pouco expressiva, mesmo incluído nesse setor a pesca, em virtude da dinâmica econômica voltada ao turismo privilegiar atividades urbanas, como também devido à presença do Parque Estadual da Serra do Mar<sup>38</sup> e do Parque Nacional da Serra da Bocaina<sup>39</sup> impedir investimentos em atividades que exijam o uso mais extensivo de terras. O impacto econômico da Administração Pública se dá, de modo geral, por ser grande empregadora, especialmente se computados os serviços de educação, saúde, serviços sociais, de esportes, arte, recreação e lazer.

São Sebastião possui o maior produto interno bruto dentre os municípios da região, como também o maior PIB per capita, em função do porto e do TEBAR. Entretanto, não há entre eles grande diferença em termos de distribuição ou nível de renda. Por ser predominante o setor terciário, há poucas oportunidades de emprego qualificado na região, prevalecendo ocupações que não requerem alta escolaridade ou especialização, geralmente relacionadas às atividades comerciais ou na construção civil. Há ainda que destacar a presença significativa da informalidade entre os trabalhadores locais, que contribui ainda mais para o menor nível de qualidade de vida registrado nos municípios do Litoral Norte em relação aos municípios de outras regiões.

---

38 O Parque Estadual da Serra do Mar foi criado pelo Decreto Estadual 10.251 de 30/08/1977, possui a maior porção contínua preservada da Mata Atlântica, com quase 315 mil hectares, passando por toda a faixa litorânea desde a divisa com o Estado do Rio de Janeiro até o município de Itariri, no sul do Estado. É administrada pelo Instituto Florestal, ligada à Secretaria Estadual do Meio Ambiente.

39 O Parque Nacional da Serra da Bocaina foi criado pelo Decreto Federal 68.172 de 04/02/1971, compreende uma área de 134 mil hectares, localizado na divisa dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro. É administrada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).

**TABELA 2**  
**Produto Interno Bruto (em R\$)**

	2000	2010	Crescimento 2000/2010 (%)
Caraguatatuba	421.871.000	1.344.034.000	218,6
São Sebastião	1.925.458.000	3.132.296.000	62,7
Ubatuba	362.979	920.745.000	153,7

Fonte: IBGE

**TABELA 3**  
**Valor Adicionado Bruto (VAB) por atividade econômica (em R\$ 1.000,00) - 2000/2010**

	Caraguatatuba		São Sebastião		Ubatuba	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Agropecuária	2.170	4.505	2.603	10.842	3.102	15.437
Indústria	65.938	231.145	100.744	186.575	54.885	132.893
Comércio e serviços	327.983	966.226	1.505.738	1.525.796	287.212	710.591
Administração pública	64.640	237.642	78.736	268.877	64.601	174.210
Impostos	25.780	142.158	316.374	1.409.083	17.178	61.824

Fonte: IBGE

### ***Aspectos populacionais***

Uma característica que chama atenção em relação à população local foi seu rápido crescimento, sobretudo aquele registrado a partir dos anos 1970. O principal componente do crescimento populacional foi o fator migratório, muito em virtude dos trabalhadores vindos de outras regiões do país em busca de empregos na construção civil, com destaque para as obras de modernização do porto e da construção da rodovia BR-101. Ao término das obras, grande parte dessa população migrante ficou, se instalando em bairros distantes das áreas centrais, geralmente com pouca ou nenhuma infraestrutura urbana. Eles acabaram por se empregarem no setor de

comércio e serviços atrelados ao crescimento da atividade turística na região, como também na construção civil, sobretudo nos diversos empreendimentos imobiliários. A vinda desse contingente populacional pressionou as prefeituras locais em termos da necessidade de expansão da infraestrutura urbana e da oferta de serviços públicos, algo que nem mesmo com a atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Litoral Paulista (SUDELPA)<sup>40</sup> nos anos 1970 foi possível solucionar, surgindo diversos problemas tais como de abastecimento de água, coleta de esgoto, coleta de lixo, serviços públicos de saúde, etc.

Os impactos se estenderam também ao modo de vida dos antigos moradores, com a perda de sua identidade e cultura diante de um quadro de forçada proletarização resultante da configuração econômica que toma forma a partir de 1970. Hoje restam poucas comunidades caiçaras e quilombolas (estas na região norte de Ubatuba) que lutam para preservar sua cultura e identidade, apesar do assédio de diversos agentes econômicos e da falta de políticas públicas voltadas à preservação dessas comunidades.

**TABELA 4**  
**IDH e IPRS**

	IDH	IPRS(*)		
		Riqueza	Longevidade	Escolaridade
Caraguatatuba	0,759	41	57	52
São Sebastião	0,772	53	69	44
Ubatuba	0,751	37	65	44
Estado de São Paulo	0,783	45	69	48

Fonte: PNUD/2010 (para IDH); Fundação SEADE/2010 (para IPRS)

(\*) O Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) foi criado pela Fundação SEADE com o intuito de fornecer um indicador mais abrangente para medir as condições de vida da população, que envolve outras dimensões além da renda, como longevidade e escolaridade. Os indicadores são expressos numa escala que vai de 0 a 100, que constituem uma combinação linear das variáveis que compõem cada dimensão.

40 A SUDELPA era uma autarquia do governo do Estado de São Paulo, ligado à Secretaria do Interior. Foi criada no ano de 1969 e extinta no ano de 1982, e seu objetivo era promover o desenvolvimento dos municípios litorâneos do estado através da realização de diversas atividades, incluindo obras de infraestrutura urbana, construção de escolas e prontos-socorros, programas de desenvolvimento da atividade pesqueira, e até mesmo contratando médicos para postos de saúde.

**TABELA 5**  
**Evolução da população (1970-2010)**

Município	1970	1980	1991	2000	2010
Caraguatatuba	15.073	33,802	52.878	78.921	100.840
São Sebastião	12.023	18.997	33.890	58.038	73.942
Ubatuba	15.203	27.139	47.398	66.861	78.801

Fonte: Secretaria do Meio Ambiente, 1996 (para os anos de 1970 e 1980); IBGE, Censo Demográfico 1991, 2000 e 2010 *apud* Instituto Pólis.

**TABELA 6**  
**Taxa de crescimento populacional (%)**

Município	1970/80	1980/91	1991/2000	2000/2010
Caraguatatuba	8,41	4,18	4,55	2,49
São Sebastião	4,69	5,35	6,16	2,48
Ubatuba	5,97	5,18	3,90	1,72

Fonte: Fundação SEADE *apud* Instituto de Pesquisas Tecnológicas, s/d (para o período 1970-1991); IBGE *apud* Instituto Pólis (para o período 1991-2010).

### ***Considerações acerca dos aspectos socioeconômicos***

Verificamos neste capítulo que o histórico de desenvolvimento dos municípios do Litoral Norte está intimamente ligado aos ciclos de desenvolvimento econômico da região centro-sul do país. A princípio, o processo de ocupação do território foi lento, sendo acelerado apenas quando a Coroa portuguesa sentiu a necessidade de empreender maiores esforços de colonização para assegurar a posse do território e defendê-la de invasores estrangeiros. Tal situação tem relação com a economia canvieira que não prosperou na região sul da colônia tal como havia acontecido na região norte. O destino da região como um todo muda com a descoberta de ouro em Minas Gerais durante o século XVIII, mudando o centro econômico da colônia para o sul e trazendo grande prosperidade para a região, da qual o Litoral Norte se beneficiou. O fim da economia do ouro provocou grande decadência, superado no ciclo seguinte com a economia de café durante o século XIX, sendo este período o apogeu

econômico da região, quando São Sebastião e Ubatuba figuravam entre os municípios mais ricos do país. O fim do ciclo do café trouxe um período de grande decadência e quase estagnação completa durante a primeira metade do século XX, superada quando cresce a importância econômica do porto de São Sebastião, responsável por um fluxo de recursos e investimentos materializados na modernização do porto, na construção do TEBAR e na melhoria das rodovias, tanto aquelas que ligam o Litoral aos principais municípios do Vale do Paraíba quanto aquelas que interligam os municípios da região, possibilitando maior fluxo de pessoas e mercadorias, fomentando, em consequência, a atividade turística.

De todos os ciclos mencionados, a integração do Litoral à economia regional e nacional se deu através da atividade portuária, importante para o escoamento da produção, seja ela ouro, café ou produtos industrializados. No século XX somou-se ao porto o comércio de petróleo, importante para alimentar os parques industriais da região sudeste, e no século XXI a distribuição de gás natural produzido na bacia de Mexilhão torna este setor ainda mais importante para o desenvolvimento dos municípios da região. Embora a atividade portuária não tenha a mesma intensidade nos três municípios estudados, sobretudo no século XX (Caraguatatuba não tem um litoral propício à atividade portuária e Ubatuba tinha condições menos favoráveis para receber navios de grande porte), o turismo surge como atividade econômica que produz certa homogeneidade entre os municípios, caracterizado pela expansão do setor de comércio e serviços e pela forte especulação imobiliária, especialmente pelo turismo de veraneio que acabou por predominar. O Litoral Norte também atraiu um grande contingente de migrantes, especialmente pela expansão da construção civil em virtude das grandes obras realizadas e dos diversos empreendimentos imobiliários, ocasionando problemas semelhantes para os três municípios, especialmente aqueles relacionados à infraestrutura urbana insuficiente e aos impactos negativos sobre a população local, principalmente no que diz respeito à perda da cultura e identidade caçara, cujo modo de vida é bruscamente alterado com a configuração econômica que surge a partir da década de 1950.

Ainda que haja muitas semelhanças entre os municípios devido sua história comum, eles também possuem diferenças, especialmente aquelas advindas da maneira particular que cada um se integra à economia regional. O eixo

Caraguatatuba/São Sebastião – São José dos Campos tem a dinâmica do porto como fator de unidade, sendo que em São Sebastião são realizadas as atividades de maior rendimento econômico enquanto que Caraguatatuba se especializou como uma cidade prestadora de serviços, muito em função da centralidade geográfica que este município tem na região. O eixo Ubatuba – Taubaté tem um papel marginal em relação às atividades ligadas ao porto, sendo o turismo o fator de integração de Ubatuba com os demais municípios da região. O turismo também se configura de maneira distinta em São Sebastião, sendo grande parte dele realizado nos bairros da região sul onde se destacam moradias de alto padrão, muitos deles de propriedade de pessoas com alto poder aquisitivo residentes na grande São Paulo. Nas regiões central e norte de São Sebastião, muito em função do porto e do TEBAR, é onde a maioria da população local reside. Em Caraguatatuba e Ubatuba não existe uma divisão territorial tão marcante, sendo uma característica resultante do turismo de veraneio a existência de bairros vazios (com residências ocupadas ocasionalmente) próximos à orla enquanto os bairros populosos (onde de fato reside a população local) encontram-se no interior. Caraguatatuba possui a área urbana mais extensa devido às características do seu relevo, pois o município se localiza em uma vasta planície, ao contrário de São Sebastião e Ubatuba, onde o centro ocupa uma planície de dimensões menores e os bairros estão separados por morros, acarretando descontinuidades na área urbana.

Podemos questionar, portanto, em que medida essas semelhanças e diferenças podem impactar na formação de elites políticas semelhantes ou diferentes, partindo do princípio que essas características impõem as condições que os agentes políticos devem lidar para obter sucesso em sua carreira política. Esta é a questão que será debatida no capítulo seguinte.



**FIGURA 9**  
**Trecho de serra da Rodovia dos Tamoios**

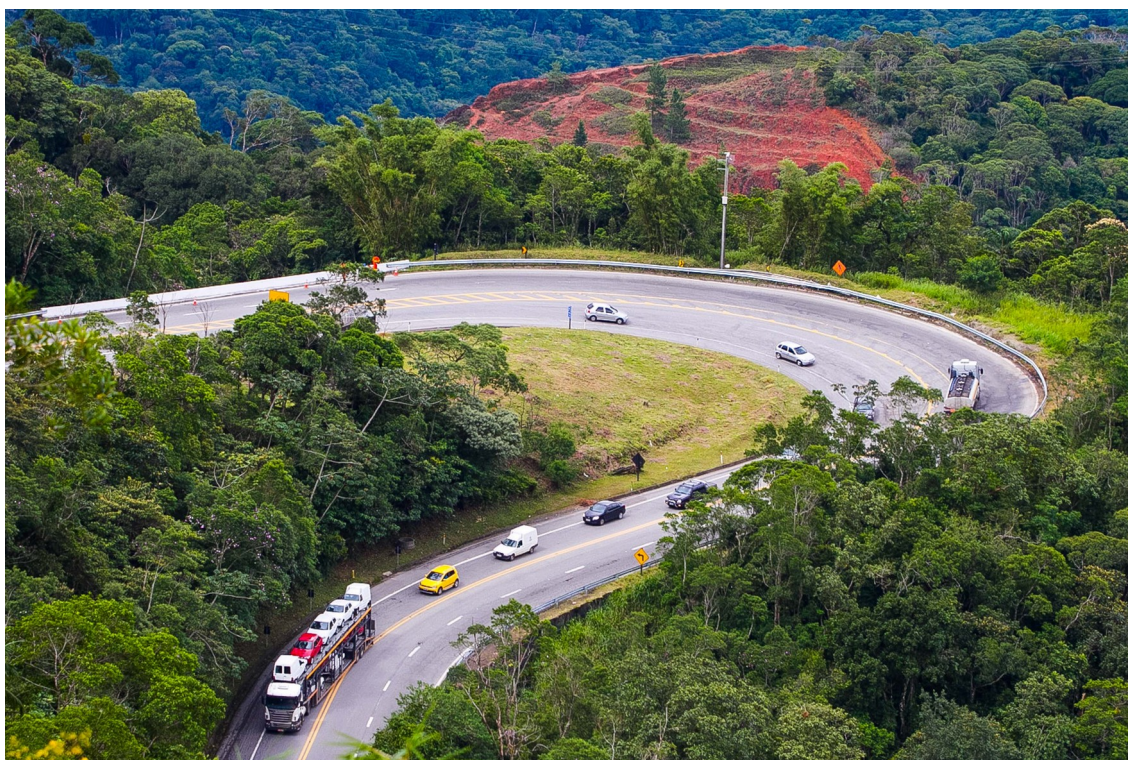


Foto: Tamires Santos

**FIGURA 10**  
**Trecho da Rodovia Oswaldo Cruz**



Foto: [www.ovale.com.br](http://www.ovale.com.br) (divulgação)



**FIGURA 11**  
**Companhia das Docas – São Sebastião**



Fonte: [www.g1.com](http://www.g1.com) (divulgação)

**FIGURA 12**  
**Praia de Maresias**



Foto: Guilherme Tossetto

**FIGURA 13**  
**Centro histórico de São Sebastião**



Foto: J. Carlos de C. Silva

**FIGURA 14**  
**Vista panorâmica do centro de Caraguatatuba**

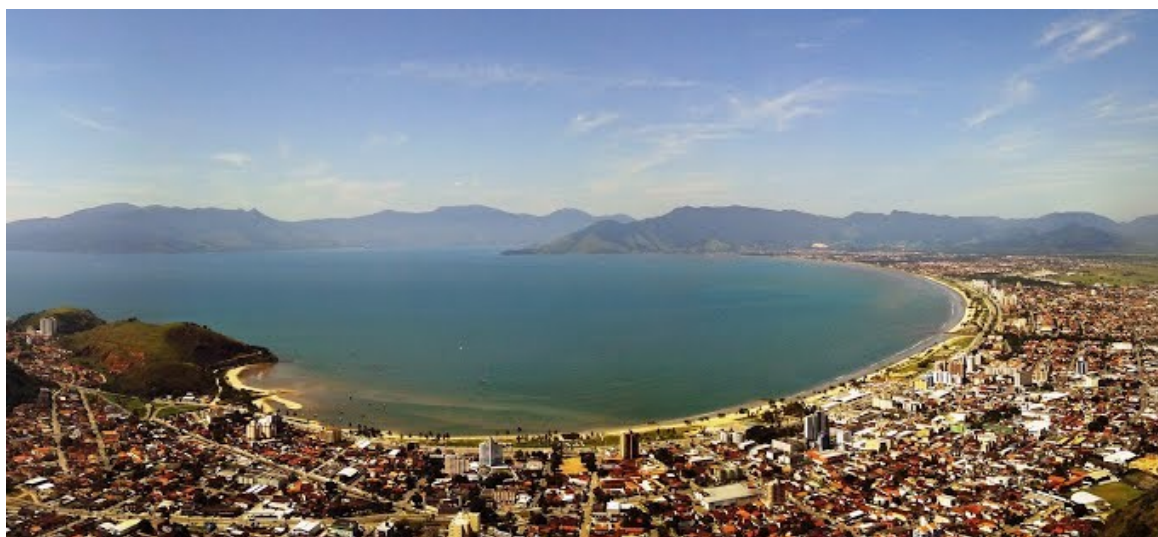


Foto: Amarildo Souza



**FIGURA 15**  
**Vista aérea do centro de Ubatuba**



Foto: Emílio Campi

**FIGURA 16**  
**Unidade de Tratamento de Gás de Caraguatatuba (UTGCA)**



Foto: Jorge Mesquita/Imprensa Livre

**FIGURA 17**  
**Projeto para construção da ligação rodoviária entre a**  
**Rodovia dos Tamoios e o Porto de São Sebastião**



Fonte: Dersa

Esta figura é um exemplo da transformação recente e que pode ocorrer futuramente dos municípios da região. É mostrado o traçado que terá o trecho de serra da segunda pista da Rodovia dos Tamoios (as obras do trecho do planalto foram concluídas recentemente). É mostrado também o projeto para a construção de uma rodovia que ligará os três municípios, especialmente o trecho ligando a Rodovia dos Tamoios diretamente ao porto de São Sebastião, desviando o trânsito das vias urbanas de Caraguatatuba e São Sebastião. A existência desse projeto e das obras recém concluídas e em andamento demonstram a importância que o Litoral Norte tem para a economia regional e nacional, fazendo dela um polo atrator de investimentos públicos e privados. As obras significam, também, que a região atrairá novamente um grande contingente de migrantes que trabalharão nessas obras, repetindo o fenômeno ocorrido principalmente nas décadas de 1970 e 1980, acarretando, em consequência, pressão sobre a infraestrutura urbana e os serviços públicos, além de problemas sociais e ambientais decorrentes do crescimento desordenado.

## **V – ANÁLISE COMPARATIVA DO PERFIL DAS ELITES LEGISLATIVAS DE CARAGUATATUBA, SÃO SEBASTIÃO E UBATUBA**

De acordo com o que foi exposto no terceiro capítulo, existem vários fatores que influenciam no processo de recrutamento político ao criarem condições para o acesso e o sucesso no campo político. Quando analisamos as características socioeconômicas de Caraguatatuba, São Sebastião e Ubatuba, verificamos que são municípios muito semelhantes, seja por se localizarem na mesma região, por compartilharem uma história em comum e possuírem laços econômicos, sociais e culturais, como também por estarem inseridos na economia regional e nacional desempenhando basicamente as mesmas funções. Tendo isso em mente, podemos sugerir, portanto, que, dada as semelhanças das características sociais e econômicas, os municípios estudados apresentam também semelhanças quanto as suas características políticas, expressas no recrutamento de elites políticas com perfis semelhantes. Em outras palavras, as condições criadas pelos elementos sociais, econômicos e institucionais são semelhantes nos três municípios, o que favorece aos mesmos tipos de agentes políticos obterem sucesso no campo e alcançarem os postos políticos locais.

Nesse sentido, este capítulo será dedicado à análise do perfil da elite política nesses três municípios, procurando compará-los com o intuito de verificar se existe, de fato, características semelhantes tais como sugerimos existir. O capítulo será dividido em três sessões, a primeira dedicada à análise dos candidatos nas eleições de 2000, 2004 e 2008, a segunda dedicada à análise comparativa do perfil dos vereadores eleitos nas respectivas eleições e na terceira será apresentada as conclusões.

Podemos dizer que há vários níveis para se transpor até se alcançar uma boa posição dentro do campo político e conseguir, dessa maneira, ocupar um determinado cargo. Para o caso dos legislativos municipais, o primeiro desses níveis consiste nas possibilidades de um agente se lançar candidato. Embora a Constituição garanta aos



cidadãos o direito de se candidatar, respeitando determinadas restrições<sup>41</sup>, nem todos os que são legalmente aptos têm condições efetivas de se candidatar por diversos motivos, sejam aquelas relacionadas ao desinteresse das pessoas em participar ativamente dos processos de tomada de decisão, tais como descreveu Robert Michels (1982) sobre as organizações partidárias, ou aquelas relacionadas à competência ou falta dela ou mesmo o sentimento de ser incompetente para tal desígnio, conforme argumenta Pierre Bourdieu (2008) especialmente no que diz respeito à aquisição de um *habitus* propício à atividade política. Há ainda fatores que envolvem tempo e recursos materiais necessários à atividade política que acabam por restringir as possibilidades de um indivíduo ser candidato. Portanto, o conjunto dos candidatos oferece um primeiro retrato das possibilidades de acesso ao campo político existentes em cada município. Oferece, ainda, comparando-os com aqueles que foram eleitos, a possibilidade de analisar o segundo nível de seleção da elite política, no sentido de que existem diferenças significativas entre o perfil daqueles que são eleitos e o perfil geral dos candidatos, não sendo os primeiros uma amostragem ou a média dos segundos. Essa diferença se deve ao fato de que um determinado conjunto de capitais são “privilegiados”, ou seja, são mais facilmente reconvertidos em capital político, favorecendo seus portadores em contextos de disputa eleitoral. Isso se reflete na sobrerrepresentação de determinados perfis de agentes políticos enquanto que são eleitos poucos ou mesmo nenhum com outros perfis, mesmo havendo considerável número de candidatos. Um exemplo ilustrativo disso é o número de candidatas eleitas (quando eleitas), a despeito de um número mínimo de candidaturas de mulheres garantida por lei<sup>42</sup>.

Embora tenha sido enfatizado a influência significativa que as características sociais e econômicas têm sobre o campo político em geral e o processo de seleção das elites em particular, deve ser ressaltado que elas são *fatores condicionantes* e não determinantes, ou seja, que não há necessariamente uma relação de causa e efeito pelo qual podemos prever o resultado sabendo das condições existentes

---

41 Para se candidatar, o candidato deve: I) ser brasileiro nato ou naturalizado; II) não ter seus direitos políticos cassados (por condenação transitado em julgado ou incapacidade civil absoluta); III) ser eleitor devidamente alistado na Justiça Eleitoral; (IV) ter domicílio eleitoral no município que pretende concorrer; (V) ser filiado a um partido político (e estar filiado ao partido pelo qual pretende concorrer há pelo menos um ano – vale lembrar que no Brasil não existe candidatura sem filiação partidária).

42 De acordo com o artigo 10, §3º, da Lei 9.504/97, são garantidos para cada gênero uma reserva de 30% à 70% do número de candidaturas que cada partido ou coligação tem direito.

anteriormente. Se não determinam, criam possibilidades (condições) que favorecem determinado resultado, embora sempre existam chances de que parte desse resultado não seja o esperado. Em outras palavras, as características sociais e econômicas favorecem a reconversão de determinados tipos de capital em capital político, favorecendo o recrutamento em determinadas camadas sociais, porém isso não significa que todos os políticos eleitos terão o mesmo perfil social, pois há a possibilidade de serem eleitos aqueles oriundos de outros estratos sociais que não os privilegiados, embora eles necessitem de um esforço maior para reverter seus capitais ou adquirir os capitais necessários. Assim, há a probabilidade maior de que, dado determinadas características, encontre-se em sua maioria agentes políticos com determinado perfil.

O perfil dos candidatos e dos vereadores eleitos será analisado a partir de dados como idade, escolaridade, local de nascimento, e, principalmente, atividade profissional. Esta será a característica chave e a qual será dado mais enfoque, pois nos permite deduzir com certo grau de precisão a inserção social do agente político analisado. Como nas sociedades capitalistas modernas há uma grande especialização das atividades econômicas desenvolvidas, ocorre um processo de segmentação social com base nas atividades desempenhadas pelos indivíduos, ou seja, indivíduos que desempenham determinadas funções dentro da estrutura produtiva têm não apenas um determinado nível de renda como também obtém certo tipo de capacitação (seja pela escolarização ou outro tipo de preparação) que lhes permite desempenhar tal atividade da qual não é possível a outros não preparados desempenhar. Além disso, muito provavelmente esses indivíduos frequentam os mesmos espaços sociais, detêm relações sociais do mesmo tipo e possuem um estilo de vida muito semelhante, o que, em termos bourdieusianos, pode ser entendido como possuidores de um *habitus* semelhante (BOURDIEU, 2008). Em outras palavras, a atividade profissional nos permite localizar em que posição o indivíduo se encontra no campo social, e, tendo em vista a homologia dos campos, localizá-lo também dentro do campo político<sup>43</sup>.

---

43 Embora nem sempre haja uma correspondência perfeita entre a posição ocupada pelo indivíduo no campo social e a ocupada no campo político. Por exemplo, há profissionais altamente escolarizados e oriundos de famílias de alta renda que, por atuarem politicamente na defesa dos interesses dos grupos sociais de baixa renda estão mais próximos, no campo político, destes que de seu grupo social de origem, não correspondendo, dessa maneira, as posições ocupadas nos dois campos distintos. Isso envolve todo um processo de deslocamento do indivíduo pelo campo político, a fim de reverter seus capitais e se apresentar como legítimo defensor de interesses que, a princípio, não

Outra característica que faz da atividade profissional o principal elemento para esta análise está relacionado à própria formação dos quadros políticos na sociedade ou, dizendo de outra maneira, de como os agentes se capacitam ou adquirem a expertise necessária ao desempenho das funções políticas. Esta capacitação muitas vezes se dá através das habilidades adquiridas e desenvolvidas a partir da própria atuação profissional do indivíduo. Conforme argumenta Leôncio Martins Rodrigues (2002, p. 116), há algumas profissões que estimulam aptidões e preparam os indivíduos para a política, aos quais o autor denominou *talking chatters classes*. Seriam elas profissões

que aperfeiçoam as habilidades de expressão, de convencimento, de sedução, de argumentação e de aperfeiçoamento da arte oratória, instrumento essencial para conquistar adeptos e assegurar posição de liderança entre os próprios integrantes da classe política. Não há futuro para o político profissional sem o domínio da oratória. Apesar dos dotes individuais sempre necessários, algumas profissões qualificam melhor para os debates parlamentares e públicos. Esse é particularmente o caso dos bacharéis em Direito, em especial na fase de sistemas políticos com participação eleitoral limitada (*Idem*, p. 117).

A preparação para o exercício as habilidades desenvolvidas pela prática profissional que, de certa maneira, são indispensáveis à atividade política possibilita a determinados segmentos profissionais maiores possibilidades de sucesso no campo político. O recrutamento, portanto, favorecerá tais classes profissionais, capazes de fornecer agentes devidamente preparados para a atividade política. É nesse sentido que Mattei Dogan (1999, p. 173) fala em mobilidade lateral ou recrutamento por osmose, onde os partidos políticos recorrem à sociedade civil para obter os profissionais necessários à atividade política, os quais não conseguiram formar em suas fileiras. De acordo com o autor francês, é no interior dos partidos políticos que são formados os quadros que posteriormente disputarão as eleições e ocuparão os cargos públicos, porém, nem sempre os partidos conseguem formar quadros em número suficiente (menos ainda no Brasil, onde os partidos raramente desempenham tal função socializante), necessitando emprestar da sociedade civil os profissionais necessários para completar seus quadros. Para descrever tal deslocamento (da sociedade civil para a política), Dogan faz analogia com a biologia, onde a passagem

---

são seus. Mas, em termos da estrutura de posições dos campos, a homologia permanece (*c.f.* BOURDIEU, 2008).



entre posições adjacentes se faz através de membranas permeáveis (osmose). Por estarem em posições próximas à política, profissionais de determinadas classes, tais como professores, advogados, jornalistas, funcionários públicos e dirigentes sindicais têm maiores oportunidades para empreender uma carreira política. O recrutamento por osmose oferece vantagens significativas pois em uma sociedade complexa, altamente estratificada e diversificada do ponto de vista socioprofissional, há um potencial de competência, expertise e talento em número muito maior que aquele possuído somente pelos partidos (*Idem*, p. 174).

Além de todas essas questões abordadas, há autores como Odaci Luiz Coradini (2001) e Michel Offerlé (1999), por exemplo, que discutem os usos políticos das profissões, dos atributos e relações estabelecidas em seu exercício que podem ser reconvertidos em capital político. Há também a possibilidade da expertise necessária à atividade política ser desenvolvida em outras áreas da vida social que não a atuação profissional propriamente dita, ou mesmo ela ser adquirida pela própria prática política dentro do campo, sem antes passar por um processo de preparação no interior dos partidos, algo mais comum se tratando dos legislativos locais. Pensando nesse sentido, podemos dizer que, para ser bem sucedido no campo político, é necessário ao agente possuir dois elementos distintos. O primeiro deles consiste no conhecimento do *métier* político, de saber como funciona o meio e como agir nele. Este conhecimento não envolve apenas o uso do conjunto das habilidades apontadas por Rodrigues (2002) e Dogan (1999) como fundamentais ao trabalho político, mas também o conhecimento do campo tanto em sua lógica externa quanto interna, de sua estrutura de posições e de como os demais agentes se comportam nela (no sentido da ação propriamente dita ou na previsão das ações futuras) (BOURDIEU, 1989, pp. 169-170, 172).

Evidentemente, enquanto as demais habilidades podem ser adquiridas ou aperfeiçoadas através da educação formal ou em outras esferas da vida social, o conhecimento do campo político exige pelo menos uma certa aproximação dele. Uma das formas do agente se preparar para o agir político consiste na militância partidária, especialmente pela convivência com outros agentes mais experientes, além do próprio trabalho dedicado ao partido. Há, também, a possibilidade de obter uma experiência análoga à militância partidária através da participação em outras organizações que se

comportam como agentes políticos coletivos, tais como sindicatos, organizações classistas, organizações da sociedade civil, etc. Participar de movimentos sociais, do movimento estudantil e outros afins também permite ao agente adquirir os conhecimentos necessários à ação política enquanto político profissional.

Outra forma para adquirir esse conhecimento está na convivência com outros agentes experientes, porém não no meio político propriamente dito através da militância, e sim em outros espaços da vida social. Isso não significa que a convivência nesses espaços se torne propriamente política, mas que é possível apreender muito de como funciona o meio político através do relacionamento que se estabelece com outros agentes, algo possibilitado pelo espaço frequentado em comum. Estes espaços, tais como restaurantes, clubes, igrejas, teatro ou outros recintos, permitem que indivíduos alheios à política tenham contato com o conjunto de conhecimentos específicos, valores, censuras e hierarquias existentes no campo político, cujos conhecimentos tornar-lhes-ão predispostos a, futuramente, empreender uma carreira política. E, pelo mesmo motivo, privilegia os indivíduos que pertencem aos extratos sociais que mais facilmente têm acesso a esses espaços.

Há, também, aqueles indivíduos que são parentes de agentes políticos e acabam por participar, mesmo que de maneira indireta (até mesmo como espectador, apenas) da ação política de seu parente. Além disso, o círculo social na qual a família como um todo está inserida possui um número considerável de outros agentes políticos que lhes permitem o estreitamento das relações e, por esse motivo, o convívio do qual poderá apreender os conhecimentos do meio político. Há vários casos de cônjuges ou filhos de políticos que se lançam candidatos, sendo tais candidaturas até mesmo uma das estratégias de manutenção e expansão do poder político das famílias.

É importante salientar, para a compreensão do processo de formação de lideranças políticas, que a atividade política, especialmente durante os mandatos, é percebida tanto pelos agentes políticos quanto pelos eleitores como a capacidade que o político tem de se constituir como um *mediador* dos diversos interesses sociais existentes. E, para tal, é necessário ao agente político possuir competências específicas, dominar códigos diversos e compreender as linguagens que caracterizam as esferas sociais que o agente necessita transitar. Saber manipular diversos *idiomas*, conforme Mario Grynszpan (1990) descreve em seu famoso estudo sobre Tenório

Cavalcanti, permite ao agente transitar entre espaços distintos e mediar interesses diversos daqueles que estão restritos a uma esfera apenas, a um idioma apenas.

O segundo elemento consiste no conjunto dos capitais possuídos pelos agentes, especialmente aqueles que podem ser facilmente reconvertidos em capital político. O capital, enquanto elemento que pode ser mobilizado pelo agente e que lhe dá poder dentro do campo, pode ser reconvertido, ou seja, transformado em uma outra espécie de capital ou em outra subespécie de um capital de mesma espécie, o que permite ao agente salvaguardar o volume total de seu capital ao transitar entre os campos e manter sua posição no espaço social (BOURDIEU, 2008, p. 123). Nesse sentido, aqueles indivíduos que possuem diversos tipos de capital adquiridos em outras esferas da vida social podem mais facilmente se inserir no campo político que aqueles que possuem poucos. Assim, não apenas esses indivíduos têm seu acesso facilitado como também se inserem em posições dominantes no campo político, tal como as posições que ocupam no campo social como um todo. A ênfase aqui geralmente é dada aos capitais econômico, cultural e social, no sentido de que o processo de autonomização da esfera política possui uma lógica censitária (BOURDIEU, 1989; GAXIE, 2012), porém, há casos onde outros tipos de capital podem ganhar especial importância dependendo do contexto, principalmente se tratando de contextos locais.

Agentes políticos portadores de determinada espécie de capital simbólico oriundo de sua origem ou trajetória de vida, de determinada identificação com o local (que remete aos valores e tradições), podem fazer uso deles enquanto recursos políticos em contextos de disputa eleitoral. O capital social adquirido ao frequentar determinados espaços sociais também se torna um trunfo político importante. Tais recursos, compreendido como suas *bases sociais* (GRILL, 1999), são muito úteis aos agentes que não possuem capital econômico e cultural e, por isso, têm maiores dificuldades para acessarem o campo político.

É importante salientar que o processo de reconversão dos diversos tipos de capital em capital político não ocorre de maneira automática. É necessário, por parte do agente, empreender um esforço no sentido de transportar os recursos de uma esfera para outra, de se fazer perceber tais recursos como políticos, seja por parte de seus pares, seja por parte de seus eleitores. Quando o agente não consegue tal feito, os recursos terão eficácia bastante reduzida em termos políticos e muito

provavelmente o agente não conseguirá se eleger.

Portanto, a análise aqui desenvolvida terá como principal elemento comparativo a ocupação profissional, porém outros elementos também serão considerados para obter uma melhor visibilidade do perfil socioeconômico dos agentes políticos locais nos três municípios estudados, além de permitir uma melhor diferenciação entre os agentes oriundos da mesma classe profissional, cujo processo de recrutamento pode ter padrões distintos dependendo do caso e do município.

### ***Perfil dos candidatos***

Esta sessão será dedicada à análise dos candidatos a vereador nas eleições de 2000, 2004 e 2008. Os dados foram obtidos junto ao TSE e Fundação SEADE, e se referem à declaração dos candidatos quando de sua candidatura ao cargo de vereador nas respectivas eleições, o que gera alguns problemas no sentido da exatidão dos dados, oriundos da imprecisão na hora da declaração por parte dos candidatos, como pelas opções de preenchimento, que algumas vezes possuíam opções ambíguas. Para alguns casos, como aqueles em que o candidato declarou como profissão ser membro do Poder Legislativo, foram feitas correções e adequações, mas, pelo grande número de candidatos, não foi possível realizar uma análise detalhada dos dados para corrigir possíveis erros ou imprecisões. Ainda assim, apesar desses problemas, os dados nos possibilita traçar o perfil dos candidatos de maneira razoável porém suficiente para a análise a ser realizada.

Antes de mais nada, é necessário uma breve explicação sobre as categorias utilizadas, cujos dados serão apresentados em diversas tabelas nessa sessão. A primeira delas é a *profissão*, se referindo a atividade profissional declarado pelo candidato no ano da eleição. Esta categoria foi dividida em algumas subcategorias para fins de análise:

- *funcionários públicos*: são os empregados das administrações municipais, estadual e federal, além das autarquias e outros órgãos e empresas públicas;
- *profissionais liberais*: se referem às profissões que requerem formação superior específica cujo conhecimento é adquirido através de estudos técnicos e científicos, e que permitem total liberdade ao exercício profissional, tendo o

profissional vínculo empregatício ou não, porém sendo regulamentado por organismos fiscalizadores específicos de cada profissão. São exemplos de profissionais liberais os médicos, advogados, engenheiros, psicólogos, arquitetos, etc. É importante salientar que não se deve confundir o profissional liberal com o autônomo, que é o profissional que trabalha por conta própria, porém sem a necessidade de uma formação específica e cuja atividade não é necessariamente regulamentada (os autônomos estão listados na subcategoria outros, que veremos adiante.);

- *empresário/comerciante*: aqui estão listados os proprietários de algum empreendimento comercial ou empresarial, sejam eles de pequeno, médio ou grande porte;
- *trabalhador não qualificado*: são os trabalhadores assalariados que não possuem formação específica e ocupam empregos com baixa renumeração, tais como vendedores de lojas, atendentes, *office boy*, etc.;
- *técnico (Ensino Médio)*: são profissionais que são formados em algum curso técnico de nível médio, ou seja, que possuem uma formação específica porém não possuem liberdade para o exercício profissional tal como os profissionais liberais, sendo geralmente um quadro de apoio às atividades. Os principais exemplos são os técnicos em contabilidade e os técnicos em enfermagem;
- *militar*: são os integrantes de alguma corporação militar, seja nas forças armadas ou na polícia;
- *professor*: embora os professores possam ser considerados profissionais liberais, muitas vezes, para fins de análise, eles são colocados em uma categoria à parte, especialmente por seu papel socializador dentro de uma comunidade. Aqui estão listados todos os professores dos três níveis de ensino;
- *religioso*: aqui estão listados os sacerdotes de grupos religiosos específicos, tais como pastores ou padres;
- *comunicador*: profissional que trabalha nos meios de comunicação, mas que não é necessariamente jornalista. São eles radialistas, locutores ou apresentadores, especialmente aqueles oriundos das rádios locais;
- *outros*: aqui estão listados um conjunto muito diverso de profissões que não se encaixam de maneira satisfatória nas outras categorias, tais como autônomo,

estudante, aposentado (exceto para os funcionários públicos), dona de casa e até mesmo atleta profissional. Esta categoria também estava presente no conjunto das opções profissionais que os candidatos declararam à Justiça Eleitoral, o que, infelizmente, não nos fornece informação significativa sobre a natureza da atividade profissional do candidato. Geralmente essa categoria é numerosa entre os candidatos, mas poucos são os eleitos que se encaixam nela (muito em virtude do maior conhecimento que se tem da atividade profissional daqueles que foram eleitos possibilitar categorizá-los de maneira mais precisa em outras categorias).

Em seguida temos a *idade*, que se refere à idade do candidato no ano da eleição, subdividida em cinco faixas: menos de 30 anos, de 31 a 40 anos, de 41 a 50 anos, de 51 a 60 anos, e mais de 60 anos. A categoria *gênero* diz respeito ao número de candidatos homens e mulheres. Já *escolaridade* se refere ao nível de escolaridade do candidato no ano da eleição, estando dividido em três subcategorias, um para cada nível de escolaridade. A categoria *local de nascimento* se refere à localidade onde os candidatos nasceram, os quais foram listados em seis subcategorias: Litoral Norte, referente aos candidatos nascidos em Caraguatatuba, São Sebastião e Ubatuba, além de Ilhabela; Vale do Paraíba, referente aos candidatos nascidos nessa região do estado de São Paulo; Capital e Grande São Paulo, que diz respeito aos candidatos nascidos tanto na capital paulista como nos municípios que formam sua região metropolitana; Interior do estado de São Paulo, que se refere aos candidatos nascidos nos municípios do interior do estado (excluindo o Vale do Paraíba), como também no Litoral Sul e baixada santista; Outros estados, onde estão listados os candidatos oriundos de outros estados; e Outros países, que se referem aos candidatos nascidos no exterior, tendo ou não nacionalidade estrangeira.

### **Caraguatatuba**

Os dados contidos na tabela 7 nos mostra os diversos aspectos dos candidatos a vereador nas eleições de 2000, 2004 e 2008. Nela verificamos que comerciantes e trabalhadores não qualificados são os mais numerosos entre os candidatos, sempre

**TABELA 7**  
**Candidatos a vereador em Caraguatatuba (2000, 2004 e 2008)**

	2000		2004		2008	
	N	%	N	%	N	%
<b>Profissão</b>						
Funcionário público	20	11,36	10	7,81	9	6,12
Profissional liberal	17	9,66	11	8,59	13	8,84
Empresário/Comerciante	36	20,45	27	21,09	25	17,01
Trabalhador não qualificado	26	14,77	23	17,97	39	26,53
Técnico (Ensino Médio)	15	8,52	13	10,16	14	9,52
Militar	6	3,41	6	4,69	4	2,72
Professor	9	5,11	5	3,91	4	2,72
Religioso	4	2,27	1	0,78	1	0,68
Comunicador	2	1,14	0	0	2	1,36
Outros	41	23,3	32	25,00	36	24,49
<b>Idade</b>						
Menos de 30 anos	17	9,66	15	11,72	14	9,52
De 31 a 40 anos	43	24,43	33	25,78	40	27,21
De 41 a 50 anos	64	36,36	46	35,94	57	38,78
De 51 a 60 anos	36	20,45	22	17,19	25	17,01
Mais de 60 anos	16	9,09	12	9,38	11	7,48
<b>Gênero</b>						
Masculino	133	75,57	95	74,22	112	76,19
Feminino	43	24,43	33	25,78	35	23,81
<b>Escolaridade</b>						
Ensino Fundamental	60	34,09	47	36,32	43	29,25
Ensino Médio	61	34,66	39	30,47	62	42,18
Ensino Superior	54	30,68	41	32,03	42	28,57
Não informado	0	0	1	0,78	0	0
<b>Local de nascimento</b>						
Litoral Norte	49	27,84	27	21,09	31	21,09
Vale do Paraíba	26	14,77	18	14,06	19	12,93
Capital e Grande São Paulo	33	18,75	29	22,66	32	21,77
Interior do estado de São Paulo	23	13,07	13	10,16	15	10,20
Outros estados	43	24,43	41	32,03	49	33,33
Outros países	2	1,14	0	0	1	0,68
<b>Total</b>	<b>176</b>	<b>100,00</b>	<b>128</b>	<b>100,00</b>	<b>147</b>	<b>100,00</b>

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados do TSE.

com 15% ou mais das candidaturas. Funcionários públicos, outra categoria importante, apresentou um percentual significativo de candidaturas em 2000, mas foi notado um declínio considerável no número de candidaturas nas eleições seguintes. Profissionais liberais, técnicos de nível médio e outros tiveram percentuais próximos nas três eleições. A categoria “outros” apresenta uma quantidade considerável de candidatos, mas por seu caráter heterogêneo não podemos tirar qualquer conclusão de seus dados.

Em relação à idade, os candidatos se situam entre os 30 e 50 anos, além de um número significativo daqueles que têm entre 51 e 60 anos. São menos significativos candidatos mais jovens ou mais velhos, o que pode ser explicado pelo fato dos primeiros não possuírem ainda os capitais políticos necessários, e dos segundos não lhes ser interessante empreender uma carreira política (no sentido de que os ganhos obtidos por ela, materiais ou simbólicos, não compensam os custos, também materiais ou simbólicos, do empreendimento).

Quanto ao gênero, é frequente a proporção de três candidatos homens para cada candidata mulher. Em termos de escolaridade, a proporção é de quase 1/3 para cada nível com um número um pouco menor de candidatos com nível superior, exceção feita às eleições de 2008, quando tivemos um número ligeiramente maior de candidatos com Ensino Médio.

Em relação ao local de nascimento, basicamente 1/3 é de migrantes de outros estados (exceto nas eleições de 2000), sendo os outros candidatos em maioria vindos da Capital e Grande São Paulo ou naturais da região. Tendo sido Caraguatatuba um polo atrator de migrantes, é esperado que grande parte dos candidatos não fossem naturais da região. Os candidatos nascidos em outros estados vêm em grande parte do Nordeste e de Minas Gerais.

De modo geral, não há diferenças significativas entre as eleições com relação ao perfil dos candidatos, o que denota uma certa estabilidade das condições para o estabelecimento de candidaturas. Com exceção dos funcionários públicos, categoria outrora importante para o recrutamento político local<sup>44</sup>, que apresentou um significativo

---

44 Nas décadas de 1960 e 1970 muitos funcionários públicos ocuparam cadeiras na Câmara Municipal, sendo a categoria profissional com maior número de vereadores eleitos. A partir da década de 1980 os funcionários públicos perdem força política, especialmente com a menor atuação de empresas e organismos estatais em diversas obras no município. Aqueles que são eleitos, na década de 1990, já possuíam um capital político acumulado em anos anteriores (SOUZA, 2010)



declínio no número de candidaturas, e dos trabalhadores não qualificados, que apresentou um significativo aumento no número de candidaturas em 2008, todas as categorias profissionais mantiveram proporções de candidaturas parecidas em cada eleição.

Analisando de maneira detida os comerciantes e empresários, verificamos que os candidatos têm idade entre 31 e 50 anos (67%, 67% e 64% dos candidatos, para as respectivas eleições), com presença pequena de candidatos muito jovens (menos de 30 anos) ou muito velhos (mais de 60 anos). São predominantemente homens (89%, 89% e 84% dos candidatos respectivamente) e não possuem alta escolaridade (menos de 20% dos candidatos possuíam Ensino Superior). Entre eles há forte presença de candidatos oriundos de outros estados (em média 1/3), embora os candidatos locais sejam numerosos, mas em proporção menor.

Os que são trabalhadores não qualificados, assim como os comerciantes e empresários, também se situam em sua maioria na faixa etária entre 31 e 50 anos (73%, 65% e 74% dos candidatos, para as respectivas eleições). São candidatos com escolaridade baixa, quase que sua totalidade com apenas o Ensino Fundamental. Aliás, trabalhadores não qualificados, comerciantes e aqueles listados na categoria “outros” são os candidatos que possuem a escolaridade mais baixa em sua maioria, em média 1/4 para cada (sendo que em 2008 os trabalhadores não qualificados eram 48% daqueles que tinham apenas o Ensino Fundamental). Em termos de gênero, a proporção de candidatos homens e mulheres seguiu a média geral de três por um. Entretanto, este grupo não chega a ser significativo quanto ao total de candidatas mulheres em cada eleição, exceto no ano de 2008, quando 25% das candidatas pertenciam a esse grupo. Quanto ao local de nascimento, são próximas as proporções entre as regiões, exceto para os candidatos nascidos do interior do estado de São Paulo, com poucos casos. Vale destacar que, em 2008, houve um ligeiro aumento do número de candidatos nascidos em outros estados em relação aos demais, chegando a 38% dos candidatos.

Em relação ao gênero, há um número significativo de mulheres listadas na categoria “outros”, porém, como já salientado, essa categoria não nos permite tirar maiores conclusões. Vale destacar que para algumas profissões, especialmente as profissões liberais e professores, a proporção de candidatas é mais equilibrada,

especialmente em relação aos professores que, tanto em 2000 quanto em 2004 apresentaram um número maior de candidatas que de candidatos. Há, nesse sentido, uma presença maior de candidatas entre os grupos profissionais que necessitam de maior escolaridade, assim como a proporção de candidatas com nível superior é maior que a de candidatos. A exceção fica para o ano de 2008, que apresenta dados mais próximos da média geral (42%, 48% e 26% das candidatas e 27%, 26% e 29% dos candidatos para as respectivas eleições).

Entre os profissionais liberais, há grande presença de advogados e médicos, além de outros profissionais ligados à área da saúde como psicólogos e farmacêuticos. Há um número pequeno de engenheiros também. Esta categoria possui candidatos com maior idade, sendo que nos anos de 2000 e 2008 46% e 41% dos candidatos possuíam mais de 50 anos (exceção feita a 2004, quando 27% dos candidatos estava nessa faixa etária). Os candidatos são nascidos em grande parte na Grande São Paulo, Capital e interior do estado e, em média, as mulheres representam 1/3 das candidaturas.

Os funcionários públicos representam um caso especial para análise. Enquanto que, em termos de idade, a proporção é semelhante à média geral, com a maioria dos candidatos na faixa etária de 31 a 50 anos, o nível de escolaridade é notadamente maior em 2004 e 2008, quando diminuiu o número total de funcionários candidatos. Se em 2000 eram 30% os candidatos com nível superior, nos anos seguintes foram 60% e 56% respectivamente. Quanto ao local de nascimento, enquanto as outras categorias apresentam dados semelhantes nas três eleições, os funcionários públicos apresentam dados distintos para cada: em 2000 havia forte presença de nascidos no Litoral Norte, eram mais numerosos os nascidos em outros estados em 2004 e os nascidos na Grande São Paulo e Capital em 2008. Em 2000 havia um grande número de funcionários municipais entre os candidatos, mas houve uma diminuição nos anos seguintes. Os demais funcionários eram estaduais, não sendo localizado algum caso de um funcionário público federal. De acordo com os dados expostos aqui, notamos que menos funcionários públicos municipais e com baixa e média escolaridade se candidataram em 2004 e 2008, o que resultou em uma queda significativa do número de funcionários candidatos.

## São Sebastião

Os dados mostrados na tabela 8 indicam que São Sebastião possui um perfil de candidatos com muitas semelhanças em relação a Caraguatatuba, mas há também algumas diferenças. A primeira delas é a presença maior de funcionários públicos entre os candidatos que, mesmo havendo uma queda no percentual em 2008, é maior que o registrado no município vizinho. A segunda diz respeito ao significativo aumento do percentual de candidatos comerciantes e empresários em 2008, embora em números absolutos não tenha sido um aumento grande. Com relação aos trabalhadores não qualificados, aconteceu o contrário: enquanto que em Caraguatatuba houve um aumento do percentual no ano de 2008, o mesmo não aconteceu em São Sebastião. Os percentuais para os profissionais liberais são próximos e para os técnicos de nível médio são ligeiramente inferiores. A categoria “outros” também apresenta uma notável diferença, pois em Caraguatatuba ela representava basicamente 1/4 dos candidatos enquanto que em São Sebastião não chegou a 1/5 (exceto no ano de 2004).

Quanto à faixa etária dos candidatos, os dois municípios são muito semelhantes, estando a maioria na faixa dos 31 aos 50 anos, e pelo menos 1/5 dos candidatos com mais de 50 anos. São também semelhantes quanto ao gênero, na proporção de 3 por 1 de candidatos homens em relação às candidatas mulheres. Em termos de escolaridade, São Sebastião apresenta percentuais maiores tanto para o nível médio quanto para o nível superior, o que indica um perfil de candidatos mais escolarizados que os de Caraguatatuba. Em relação ao local de nascimento, São Sebastião tem percentuais maiores de nascidos no interior do estado e menores de nascidos no Vale do Paraíba.

Os comerciantes e empresários possuem características semelhantes entre os dois municípios. Em São Sebastião a maioria deles tem entre 31 e 50 anos (56%, 87% e 68% para as respectivas eleições, sendo que em 2004 53% tinham entre 31 e 40 anos de idade), assim como são predominantemente homens (84%, 82% e 89% dos candidatos, respectivamente). A diferença maior se encontra com relação à escolaridade, ligeiramente maior entre os candidatos sebastianenses, onde pouco menos de 1/4 dos candidatos possuíam o Ensino Superior, além de ser significativo o

**TABELA 8**  
**Candidatos a vereador em São Sebastião (2000, 2004 e 2008)**

	2000		2004		2008	
	N	%	N	%	N	%
<b>Profissão</b>						
Funcionário público	49	19,6	41	19,81	22	14,29
Profissional liberal	28	11,2	20	9,66	13	8,44
Empresário/Comerciante	51	20,4	38	18,36	44	28,57
Trabalhador não qualificado	45	18,0	25	12,08	25	16,23
Técnico (Ensino Médio)	21	8,4	14	6,76	12	7,79
Militar	3	1,2	5	2,42	3	1,95
Professor	11	4,4	8	3,86	7	4,55
Religioso	0	0	1	0,48	2	1,30
Comunicador	0	0	0	0	2	1,30
Outros	42	16,8	55	26,57	24	15,58
<b>Idade</b>						
Menos de 30 anos	20	8,0	24	11,59	12	7,79
De 31 a 40 anos	74	29,6	66	31,88	41	26,62
De 41 a 50 anos	84	33,6	79	38,16	58	37,66
De 51 a 60 anos	50	20,0	24	11,59	31	20,13
Mais de 60 anos	22	8,8	14	6,76	12	7,79
<b>Gênero</b>						
Masculino	184	73,6	150	72,46	114	74,03
Feminino	66	26,4	57	27,54	40	25,97
<b>Escolaridade</b>						
Ensino Fundamental	73	29,2	57	27,54	37	24,03
Ensino Médio	98	39,2	82	39,61	67	43,51
Ensino Superior	79	31,6	67	32,37	50	32,47
Não informado	0	0	1	0,48	0	0
<b>Local de nascimento</b>						
Litoral Norte	61	24,4	62	29,95	46	29,87
Vale do Paraíba	15	6,0	14	6,76	10	6,49
Capital e Grande São Paulo	42	16,8	31	14,98	21	13,64
Interior do estado de São Paulo	54	21,6	28	13,53	23	14,94
Outros estados	77	30,8	72	34,78	53	34,42
Outros países	1	0,4	0	0	1	0,65
<b>Total</b>	<b>250</b>	<b>100,0</b>	<b>207</b>	<b>100,00</b>	<b>154</b>	<b>100,00</b>

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados do TSE.

número de candidatos com o Ensino Médio (25%, 53% e 39% respectivamente). Apenas em 2000 os candidatos com Ensino Fundamental foram mais numerosos (49%). Basicamente os candidatos são oriundos de outros estados e do próprio Litoral Norte (1/3 para cada em média).

Os trabalhadores não qualificados têm entre 31 e 50 anos, com uma proporção maior na faixa entre 41 e 50 anos. Exceto em 2004, pouco mais de 1/5 dos candidatos tinham mais de 50 anos, e candidatos mais jovens (menos de 30 anos) eram poucos. Quanto à escolaridade, a proporção de candidatos com Ensino Fundamental e Ensino Médio é quase que meio a meio, o que é indicativo de uma maior escolaridade deste grupo em relação aos dados registrados em Caraguatatuba. Algo curioso é a presença de alguns candidatos com Ensino Superior nessa categoria, o que pode ser explicado ou por erro no preenchimento, ou pelo fato do candidato cursar uma faculdade ou ser recém-formado na época da inscrição mas sem ainda ter atuado na área de sua formação. São essas duas categorias, comerciantes e trabalhadores não qualificados, que apresentam a maioria dos candidatos com baixa escolaridade.

Como destacado anteriormente em Caraguatatuba, em São Sebastião a presença de candidatas mulheres também está relacionado às ocupações que exigem maior escolaridade, apresentando em alguns casos um equilíbrio maior (na proporção de 2 por 1), sendo que em alguns casos o número de candidatas chega a ser maior que o de candidatos. Em termos gerais, a proporção de candidatas com o Ensino Superior é maior que o de candidatos, exceto em 2000, quando a proporção destes foi ligeiramente maior.

Os profissionais liberais são compostos principalmente por advogados, com uma presença menor de médicos e engenheiros. No ano de 2004 houve uma grande diversificação de profissionais nessa categoria, com a presença de psicólogos, odontólogos, arquitetos e publicitários. A maior parte deles tem entre 41 e 50 anos e são nascidos no estado de São Paulo, sobretudo Capital, Grande São Paulo e interior. Poucos foram os candidatos dessa categoria nascidos no Litoral Norte, exceto no ano de 2008, quando a metade dos profissionais liberais eram nascidos na região.

Os funcionários públicos são em grande parte funcionários municipais, havendo alguns estaduais e quase nenhum federal. Sua faixa etária situa-se principalmente entre os 31 e 50 anos, embora em 2000 houvesse um grande número (38%) de

candidatos com mais de 50 anos. Eles possuem escolaridade alta, com um percentual maior de Ensino Superior (35%, 41% e 54% para as respectivas eleições), embora em 2000 apresentasse um percentual maior de candidatos com o Ensino Médio (45%) e em 2004 tivesse o mesmo percentual que os trabalhadores não qualificados dos candidatos com Ensino Fundamental (19%).

Com relação aos nascidos em outros estados, vale destacar que eles vêm principalmente dos estados da região Nordeste, Minas Gerais e Rio de Janeiro.

## **Ubatuba**

Ubatuba apresenta, de acordo com os dados da tabela 9, semelhanças com relação a Caraguatatuba e São Sebastião quanto às categorias profissionais dos candidatos e sua idade média, mas há diferenças quanto à escolaridade e origem deles. Quanto ao primeiro ponto, comerciantes e trabalhadores não qualificados são os principais grupos, embora aqui a proporção dos primeiros seja menor que em relação aos outros dois municípios. Nota-se também um número considerável de funcionários públicos assim como um ligeiro declínio no número de candidaturas em 2008. Vale destacar a proporção de professores candidatos em Ubatuba, próximo ao de técnicos de Ensino Médio. Listados na categoria “outros” estão cerca de 1/4 dos candidatos, percentual próximo ao de Caraguatatuba e superior ao de São Sebastião.

Dentre as diferenças, temos o percentual grande de candidatos com o Ensino Médio em 2000 e 2004, que, de certa forma, contrasta com o registrado nos outros dois municípios, mesmo sendo este nível o de maior número de candidatos nos três. Enquanto que, para Caraguatatuba e São Sebastião, as proporções são mais próximas, em Ubatuba a diferença entre elas é significativamente maior. Entretanto, em Ubatuba essas diferenças são reduzidas em 2008 quando que, em Caraguatatuba, ocorre o inverso, onde a proporção de candidatos com o Ensino Médio se torna maior. Por fim, a diferença mais marcante é o grande número de candidatos nascidos na região, mais de 1/3 deles enquanto que nos outros dois municípios eram pouco menos de 1/4. Embora Ubatuba tenha recebido um número considerável de migrantes como Caraguatatuba e São Sebastião, a proporção de candidatos nascidos em outros estados é menor aqui que nos outros dois municípios.

**TABELA 9**  
**Candidatos a vereador em Ubatuba (2000, 2004 e 2008)**

	2000		2004		2008	
	N	%	N	%	N	%
<b>Profissão</b>						
Funcionário público	21	12,00	23	12,11	15	8,93
Profissional liberal	17	9,71	14	7,37	17	10,12
Empresário/Comerciante	34	19,43	35	18,42	27	16,07
Trabalhador não qualificado	27	15,43	33	17,37	42	25,00
Técnico (Ensino Médio)	12	6,86	18	9,47	10	5,95
Militar	5	2,86	8	4,21	5	2,98
Professor	11	6,29	10	5,26	9	5,36
Religioso	0	0	1	0,53	0	0
Comunicador	1	0,57	2	1,05	0	0
Outros	47	26,86	46	24,21	43	25,60
<b>Idade</b>						
Menos de 30 anos	17	9,71	14	7,37	15	8,93
De 31 a 40 anos	43	24,57	66	34,74	45	26,79
De 41 a 50 anos	67	38,29	71	37,37	62	36,90
De 51 a 60 anos	38	21,71	34	17,89	36	21,43
Mais de 60 anos	10	5,71	5	2,63	10	5,95
<b>Gênero</b>						
Masculino	139	79,43	143	75,26	127	75,60
Feminino	36	20,57	47	24,74	41	24,40
<b>Escolaridade</b>						
Ensino Fundamental	47	26,86	51	26,84	54	32,14
Ensino Médio	74	42,29	87	45,79	62	36,90
Ensino Superior	52	29,71	52	27,37	52	30,95
Não informado	2	1,14	0	0	0	0
<b>Local de nascimento</b>						
Litoral Norte	63	36,00	73	38,42	72	42,86
Vale do Paraíba	31	17,71	18	9,47	27	16,07
Capital e Grande São Paulo	23	13,14	24	12,63	23	13,69
Interior do estado de São Paulo	15	8,57	19	10,00	8	4,76
Outros estados	43	24,57	54	28,42	38	22,62
Outros países	0	0	2	1,05	0	0
<b>Total</b>	<b>175</b>	<b>100,00</b>	<b>190</b>	<b>100,00</b>	<b>168</b>	<b>100,00</b>

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados do TSE.

Em Ubatuba, os candidatos comerciantes são mais velhos: em 2004 e 2008 cerca de 37% e 33% deles, respectivamente, tinham mais de 50 anos (em 2000 eram 20%). Os outros estavam, em sua maioria, na faixa etária dos 31 aos 50 anos. Quanto a escolaridade, em 2000 e 2004 a proporção era de 3/5 dos candidatos com Ensino Médio, 1/5 dos para o Ensino Fundamental e 1/5 para o Ensino Superior. Em 2008 isso não acontece, pois apenas 15% dos candidatos tinham Ensino Superior, sendo os outros 40% Ensino Fundamental e 45% Ensino Médio. Em relação ao local de nascimento, há um número constante de candidatos nascidos no Litoral Norte (proporcionalmente 35%, 31% e 44% para as respectivas eleições), sendo diferentes para cada eleição os candidatos nascidos em outros lugares. Cerca de 29% em 2000 e de 22% em 2008 eram nascidos na Grande São Paulo e Capital, e em 2004 os nascidos em outros estados somaram 37%.

Os profissionais liberais também são candidatos com média de idade alta: cerca de 2/3 deles têm mais de 40 anos. A origem deles eram variadas, tendo apenas em 2000 um número um pouco maior de nascidos no Litoral Norte. Eles eram em grande parte engenheiros (principalmente em 2004), com um número um pouco menor de advogados. Diferentemente de Caraguatatuba e São Sebastião, eram poucos os médicos candidatos.

Os candidatos que eram funcionários públicos tinham idade entre 31 e 60 anos, sendo a faixa dos 41 aos 50 anos mais numerosa. A grande maioria deles tinha o Ensino Médio, exceto em 2000 quando a mesma proporção tinha o Ensino Superior. Em 2000 também haviam mais candidatos nascidos em outras localidades, enquanto que nas eleições seguintes pelo menos a metade dos funcionários públicos eram nascidos no Litoral Norte. Diferentemente dos outros dois municípios, em Ubatuba havia um número equivalente de funcionários municipais e estaduais, exceto nas eleições de 2004 quando os primeiros eram a grande maioria. Os trabalhadores não qualificados, por sua vez, estão na faixa etária de 31 a 50 anos (sendo que, em 2004, a metade tinha entre 31 e 40 anos), e muitos deles nascidos ou no Litoral Norte ou em outros estados. Os professores são majoritariamente de Ensino Fundamental e Médio, assim como nos outros municípios, tendo apenas um caso de professor universitário entre os candidatos em Ubatuba. Eles não apresentam uma tendência quanto a idade, variando muito de eleição para eleição: eram, com menos de 40 anos 45% em 2000 e



70% em 2004, tendo em 2008 quase a totalidade mais de 40 anos. A maioria dos professores nasceu no Litoral Norte ou no Vale do Paraíba.

Outro contraste de Ubatuba com relação à Caraguatatuba e São Sebastião é o número de mulheres comerciantes e trabalhadoras não qualificadas que, embora não sendo muito significativo com relação ao seu grupo profissional, entre o total de candidatas é um número considerável, especialmente por elas não estarem em profissões que requer maior escolaridade. Ubatuba apresenta candidatas com menor nível de escolaridade em média em relação aos outros dois municípios. Importante destacar que pelo menos 1/3 das candidatas estão listadas na categoria “outros”, o que dificulta uma análise precisa.

### **Considerações acerca dos candidatos**

Os dados apresentados nos mostram perfis semelhantes de candidatos nos três municípios estudados. Mas não devemos entender “semelhante” por “igual” e sim que nas diferenças existentes não há disparidades tão grandes. Essas semelhanças indicam a existência de condições semelhantes para o empreendimento de candidaturas, constituindo a base na qual será selecionado os componentes da Câmara Municipal que constituirá parte importante da elite política local, e que é o objeto deste estudo. Considerando, portanto, a existência dessa base semelhante, espera-se que o perfil dos vereadores eleitos também seja semelhante entre os municípios, o que seria indicativo da existência de condições e das possibilidades de reconversão de um conjunto dos capitais políticos muito próximos entre os municípios. Diferenças grandes dos perfis demonstrariam que, se de uma base semelhante forem selecionados componentes diferentes, as condições apresentadas pelos municípios são diferentes ao ponto de privilegiar indivíduos com determinado perfil social, algo que poderia estar associado a uma determinada característica social, econômica ou institucional particular existente no município.

## ***Perfil dos vereadores eleitos***

Como sabemos, os vereadores eleitos não refletem exatamente a base dos candidatos de onde foram escolhidos, sendo que os grupos com grande número de candidatos têm poucos eleitos em contraste com a eleição de vários indivíduos de grupos menos numerosos. Com base nas diferenças entre os perfis dos candidatos e dos eleitos, podemos verificar quais características mais relevantes para o recrutamento e, comparando-os entre os municípios, destacar os elementos condicionantes favoráveis a este ou aquele perfil.

A partir dos dados contidos nas tabelas 10 e 11 podemos fazer algumas comparações sobre o perfil dos vereadores eleitos. Notamos, em primeiro lugar, a importância dos comerciantes e empresários como a categoria profissional que mais elegeu vereadores, em alguns casos ocupando mais da metade das cadeiras disponíveis. Dada a importância das atividades comerciais atreladas sobretudo ao turismo, era de se esperar que houvesse a eleição de um número considerável de comerciantes tendo em vista não somente o número de candidatos existentes mas também as possibilidades que eles têm de mobilizar recursos (sobretudo recursos econômicos) para disputas eleitorais muito acirradas. Porém, outro dado que chama a atenção é o decréscimo de comerciantes eleitos ao longo dos anos, fenômeno presente nos três municípios. De uma Câmara cujos comerciantes compunham a metade de seus membros em 2000, temos oito anos depois um quadro mais diversificado, com membros de vários outros grupos profissionais sendo eleitos.

Podemos destacar também a pequena quantidade de trabalhadores não qualificados eleitos, embora houvesse um grande número de candidatos. Isso se reflete no nível de escolaridade dos vereadores, sendo eleitos em maior número candidatos com nível superior. Somente em Caraguatatuba há um número maior de candidatos com Ensino Fundamental em 2000, e com Ensino Médio nos demais anos, mas a tendência foi de elevação do nível de escolaridade com a eleição cada vez menor de candidatos com Ensino Fundamental.

Outro ponto que deve ser notado é a diminuição do número total de vereadores eleitos nos três municípios a partir de 2004, resultante das Resoluções n.º 21.702/2004 e n.º 21.803/2004, do Tribunal Superior Eleitoral, que fixou o número de

vereadores para cada município brasileiro de acordo com estimativa populacional do IBGE para o ano de 2003. Assim, municípios com população entre 47.620 e 95.238 habitantes, como o caso dos três aqui estudados (ver Tabela 5), tiveram o número de vereadores fixados em 10, o que resultou na perda de 41% das cadeiras em Caraguatatuba, de 33% em São Sebastião e de 23% em Ubatuba.

**TABELA 10**  
**Vereadores eleitos em 2000, 2004 e 2008 (números absolutos)**

	Caraguatatuba			São Sebastião			Ubatuba		
	2000	2004	2008	2000	2004	2008	2000	2004	2008
<b>Profissão</b>									
Funcionário público	2	1	1	3	2	3			
Profissional liberal	2	1	1	1		1	2	1	3
Empresário/Comerciante	7	5	3	7	4	2	8	5	3
Trabalhador não qualificado	1				1			1	1
Técnico (ensino médio)	1		1	2	2				
Militar				1		1	1		1
Professor	1		2			2	1		1
Religioso	1						1		1
Outros	2	3	2	1	1	1		3	
<b>Idade</b>									
De 21 a 30 anos	3	1	2	2		2	1	1	
De 31 a 40 anos	4	4	3	6	7	4	5	5	3
De 41 a 50 anos	5	3	3	4	3	3	6	3	4
De 51 a 60 anos	5	2	2	3		1	1	1	3
<b>Escolaridade</b>									
Ensino Fundamental	6	3	1	3	2	2	1	3	1
Ensino Médio	7	5	4	5	3	3	4	5	3
Ensino Superior	4	2	5	7	5	5	8	2	6
<b>Local de nascimento</b>									
Litoral Norte	6	1	4	9	4	3	5	5	4
Vale do Paraíba	1	1	1		1		1		3
Grande São Paulo e Capital	2	2	2	1	1	4	2	1	1
Interior do Estado de São Paulo	2	1	1	3	3	1	2	2	1
Outros estados	6	5	2	2	1	2	3	2	1
<b>Total de eleitos</b>	<b>17</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>10</b>	<b>10</b>

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados do TSE.

**TABELA 11**  
**Vereadores eleitos em 2000, 2004 e 2008 (proporção – em %)**

	Caraguatatuba			São Sebastião			Ubatuba		
	2000	2004	2008	2000	2004	2008	2000	2004	2008
<b>Profissão</b>									
Funcionário público	11,8	10	10	20	20	30			
Profissional liberal	11,8	10	10	6,7		10	15,4	10	30
Empresário/Comerciante	41,2	50	30	46,7	40	20	61,5	50	30
Trabalhador não qualificado	5,9				10			10	10
Técnico (ensino médio)	5,9		10	13,3	20				
Militar				6,7		10	7,7		10
Professor	5,9		20			20	7,7		10
Religioso	5,9						7,7		10
Outros	11,8	30	20	6,7	10	10		30	
<b>Idade</b>									
De 21 a 30 anos	17,7	10	20	13,3		20	7,7	10	
De 31 a 40 anos	23,5	40	30	40	70	40	38,5	50	30
De 41 a 50 anos	29,4	30	30	26,7	30	30	46,1	30	40
De 51 a 60 anos	29,4	20	20	20		10	7,7	10	30
<b>Escolaridade</b>									
Ensino Fundamental	35,3	30	10	20	20	20	7,7	30	10
Ensino Médio	41,2	50	40	33,3	30	30	30,8	50	30
Ensino Superior	23,5	20	50	16,7	50	50	61,5	20	60
<b>Local de nascimento</b>									
Litoral Norte	35,3	10	40	60	40	30	38,5	50	40
Vale do Paraíba	5,9	10	10		10		7,7		30
Grande São Paulo e Capital	11,8	20	20	6,7	10	40	15,4	10	10
Interior do Estado de São Paulo	11,8	10	10	20	30	10	15,4	20	10
Outros estados	35,3	50	20	13,3	10	20	23	20	10

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados do TSE.

Com relação à idade dos vereadores, a maioria encontra-se na faixa dos 31 aos 50 anos, algo esperado por ser essa faixa com maior número de candidatos. É nessa faixa, de maneira geral, que a “janela de oportunidades” para o início de uma carreira política se abre, pois é quando se consegue reunir os capitais necessários e se tem perspectivas quanto aos possíveis ganhos que a carreira proporciona. Candidatos muito jovens geralmente não conseguiram ainda formar um conjunto de capitais, seja

social, econômico, cultural ou de notoriedade, que possa ser reconvertido em capital político. Candidatos muito velhos podem não ver perspectivas de ganhos no curto prazo, assim como não ter perspectivas de gozo desses ganhos no médio e longo prazo. De certa forma, a maioria dos vereadores eleitos com mais de 50 anos estavam concorrendo à reeleição ou já tiveram algum mandato em legislaturas passadas, o que indica a existência de uma carreira política já consolidada.

Quanto ao local de nascimento, há a predominância entre os eleitos daqueles que nasceram na região. Embora muito numerosos entre os candidatos, os migrantes de outros estados não obtiveram grande sucesso eleitoral, exceto em Caraguatatuba nos anos de 2000 e 2004. Em São Sebastião e Ubatuba o Estado de São Paulo, capital e interior, em sua maioria eram os locais de origem dos demais candidatos eleitos não nativos da região. Os vereadores vindos de outros estados eram, na maioria das vezes, comerciantes e empresários, alguns poucos trabalhadores não qualificados, profissionais liberais ou funcionários públicos. Em geral eles possuem escolaridade baixa e menos de 40 anos no momento da eleição (exceto em Ubatuba, onde havia um número maior de eleitos mais velhos).

Um dado que não está presente na tabela 10 mas é importante comentar, é a pequena presença de mulheres entre os vereadores eleitos. A política no Litoral Norte é profundamente masculina, não havendo, por exemplo, prefeitas eleitas ao longo da história, exceto o caso de Teresa Cury Nogueira em Caraguatatuba na década de 1970, porém sua candidatura foi uma manobra política de seu marido, Geraldo Nogueira da Silva, para conseguir governar mesmo impossibilitado de se candidatar naquele período<sup>45</sup>. Embora se tenha um aumento na participação feminina na política, principalmente a partir dos anos 1990, com a criação de estímulos para a candidatura de mulheres, ainda há uma disparidade muito grande na proporção de candidatos, sendo raros ainda os casos de candidatas eleitas. Em São Sebastião e Ubatuba, por exemplo, apenas uma candidata em cada município se elegeu, no ano de 2004, sendo

---

45 Geraldo Nogueira da Silva, conhecido como Boneca, foi um dos principais líderes políticos de Caraguatatuba nas décadas de 1960 e 1970, sendo prefeito no período entre 1964 e 1968. Iria se candidatar novamente em 1972, mas seu registro foi cassado pelo Superior Tribunal Eleitoral após ação de seus adversários políticos por pendências da época em que era prefeito. Impossibilitado, lançou sua esposa Teresa Cury Nogueira como candidata, saindo-se vencedora daquelas eleições e possibilitando ao Boneca, enquanto chefe de gabinete, governar quase como prefeito de fato. Boneca era tão presente no governo de sua esposa que era impossível dissociar a imagem de um do outro, sendo eles chamados de “o casal de prefeitos” tanto por adversários políticos como pela imprensa local.

reeleita em 2008 apenas a vereadora sebastianense. Em Caraguatatuba a participação feminina foi um pouco maior em 2000, com 4 vereadoras, o que representou 23% dos eleitos naquele período (número, inclusive, próximo à proporção de candidatas naquela eleição). Porém nenhuma vereadora foi eleita em 2004 e 2 foram eleitas em 2008. As vereadoras caraguatatubenses são geralmente mais velhas (mais de 40 anos no momento da eleição), com maior nível de escolaridade e, no caso das vereadoras eleitas em 2000, com laços de parentesco com outros políticos locais (exceto por uma delas).

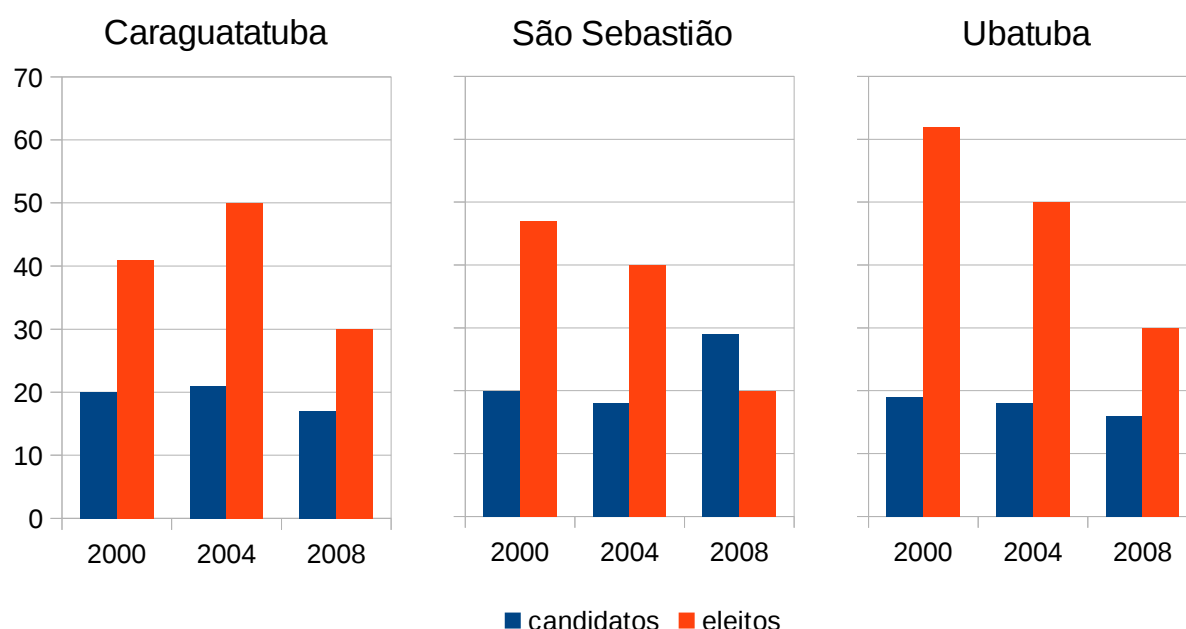
Em termos da renovação da Câmara, Caraguatatuba apresenta os mais altos índices de reeleição, sendo de 53%, 70% e 60% para as respectivas eleições. Ubatuba apresenta índices um pouco menores (31%, 50% e 50%) enquanto que São Sebastião tem o campo político mais volátil, com índices baixos de reeleição (20%, 40% e 20%).

De modo geral, os dados mostram que há uma certa disparidade entre o conjunto dos candidatos e aqueles que acabaram se elegendo, especialmente em favor de algumas categorias profissionais como comerciantes e professores, e contra outras como os trabalhadores não qualificados, que tiveram poucos vereadores eleitos no período mesmo sendo um dos grupos profissionais com maior número de candidatos. Os dados indicam também a tendência de serem eleitos candidatos com maior escolaridade e candidatos nascidos na região. Os três municípios apresentaram características similares quanto à evolução do quadro político ao longo dos anos, como a diminuição dos comerciantes eleitos e uma maior diversificação do perfil social e econômico dos vereadores em 2008. Como diferenças, embora não tão significativas, podemos apontar o fato de em São Sebastião terem sido eleitos vereadores relativamente mais jovens e em Caraguatatuba com escolaridade mais baixa, além de não terem sido eleitos funcionários públicos em Ubatuba (esta a diferença mais marcante). Em todo o caso, há uma similaridade nos perfis dos vereadores eleitos nos três municípios, reforçando a hipótese de que as características sociais e econômicas nos municípios influenciam no processo de recrutamento ao criar condições para o acesso e o sucesso no campo político, favorecendo agentes com determinado perfil.

## Comerciantes e empresários

A importância das atividades comerciais ligadas ao turismo para a economia dos municípios do Litoral Norte de certa forma reflete no número de comerciantes ou empresários que se candidatam e, principalmente, que se elegem vereador, conforme nos mostra o gráfico 1:

**GRÁFICO 1**  
**Relação entre comerciantes/empresários candidatos e eleitos (% do total)**



Notamos que há uma grande disparidade entre os percentuais de candidatos e de eleitos, sobretudo em Ubatuba, onde a diferença é ainda maior, o que demonstra a existência de uma sobrerrepresentação desse grupo específico na política local. O único momento onde essa tendência não se concretiza é em São Sebastião no ano de 2008, quando proporcionalmente o número de candidatos foi maior que o de eleitos, curiosamente quando proporcionalmente o número de candidatos foi o maior registrado no período analisado. Exceto por esse caso, a proporção de candidatos fica entre 15% e 20%. Por outro lado, verificamos uma tendência de queda da representatividade dos comerciantes e empresários com o passar dos anos, ainda que

ela continue alta (30% em Caraguatatuba e Ubatuba).

São Sebastião apresenta, também, diferenças quanto a sua maior renovação dos quadros, contrariando a tendência verificada em Caraguatatuba e Ubatuba de reeleição dos vereadores. Para estes municípios, houve maior renovação apenas em 2000, quando 43% dos eleitos caraguatatubenses e 62% dos ubatubenses eram novatos. Em 2004 apenas um em cada município havia sido eleito pela primeira vez, e em 2008 todos os comerciantes eleitos já eram vereadores na legislatura anterior. Este é um resultado diferente daquele verificado em São Sebastião, onde praticamente todos os comerciantes eleitos no período eram novatos, com exceção de três casos em 2004.

Os comerciantes têm em sua maioria como grau de escolaridade o Ensino Médio, e alguns possuem curso superior completo (em áreas como Administração e afins), excetuando Caraguatatuba no ano de 2000, onde a maioria possuía apenas o Ensino Fundamental. A natureza de seus empreendimentos geralmente está ligada ao comércio varejista, sendo pequenos mercados de produtos em geral, lojas de roupas e calçados, distribuidoras de água e gás de cozinha, etc. Há também os donos de restaurantes e sorveterias, assim como distribuidoras de bebidas, estes ligados ao comércio atacadista. Além deles, há prestadores de serviço de vários tipos, como automecânicas, eletroeletrônicos e mesmo bicicletarias e serviços ligados à construção civil. Em todo o caso, o tamanho dos empreendimentos não chega a ser grande, empregando no máximo 15 trabalhadores, exceto por um caso em Ubatuba de um empreendimento educacional que emprega mais de 25 funcionários. Há apenas um caso de vereador sebastianense com negócios nos vários municípios da região, sendo comum os negócios de cada vereador estarem concentrados em uma determinada região do município. Não há presença de grandes empresários entre os vereadores locais, seja pelo fato das empresas envolvidas nos grandes empreendimentos econômicos não serem oriundas da região ou seus donos morarem em outras localidades, seja pelo fato da defesa política de seus interesses ser realizada em outras esferas (estadual ou federal) ou através de *lobby* em vez da atuação política direta no legislativo local.

Embora numerosos, os comerciantes e empresários não utilizam sua atividade econômica como trunfo político, se apresentando perante seus eleitores como líderes



comunitários em vez de líderes classistas. Seus capitais políticos são construídos através da atuação em espaços diversos como associações comunitárias, culturais ou religiosas das quais participam, sendo evocado a condição de comerciante quando se busca utilizar uma notoriedade já constituída pela presença do empreendimento numa determinada região, porém, sem buscar uma identificação entre a atuação política e a defesa dos interesses de um determinado grupo econômico. Como exemplo, temos vereadores que associam ao seu nome político seu empreendimento comercial, porém buscando reverter o conhecimento (e o reconhecimento) que as pessoas têm daquele estabelecimento e não com o intuito de se apresentar enquanto defensor dos interesses dos comerciantes enquanto um grupo econômico definido, dentro de uma lógica classista. De qualquer modo, há apenas um caso de um vereador que foi presidente da Associação Comercial de São Sebastião, com uma atuação mais identificada com a defesa dos interesses de seus associados. Embora haja uma atuação política significativa das associações comerciais dos municípios, ela se dá por outros meios e em outras esferas, e não através da eleição de seus representantes para o legislativo local.

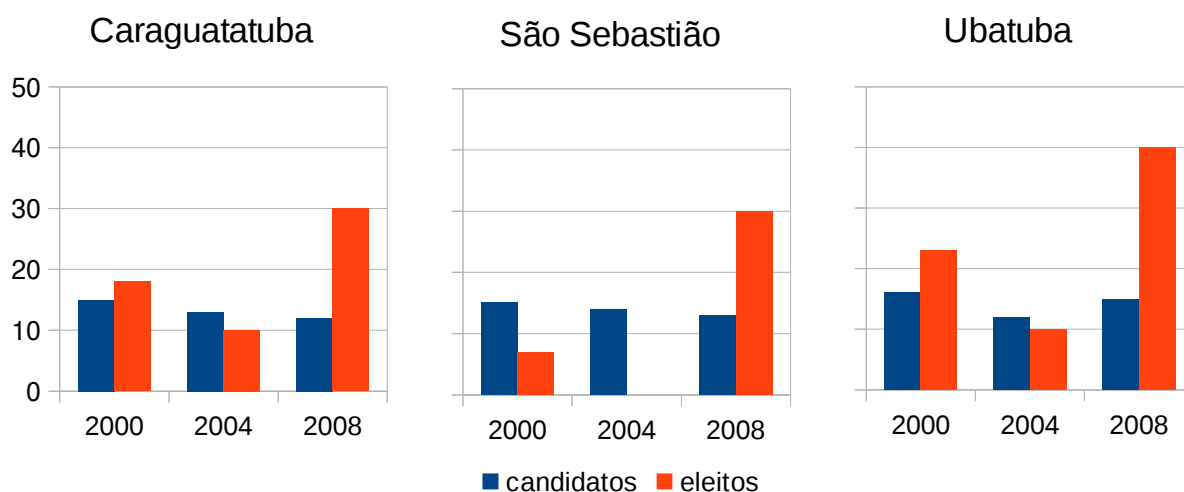
Em suma, não existem grandes diferenças entre os comerciantes e empresários eleitos nos três municípios. A maior diferença consiste na maior volatilidade do campo político sebastianense, evidenciado pelo maior número de vereadores novatos eleitos, contrastando com Caraguatatuba e Ubatuba onde a tendência é a reeleição. Excetuando essa característica, nos três municípios os vereadores desse grupo possuem empreendimentos de natureza e tamanhos similares, assim como seu capital político se constitui de maneira similar.

### **Profissionais liberais e professores**

Os profissionais liberais e os professores formam o grupo descrito por Rodrigues (2002) como o mais qualificado para atividade política pelas habilidades desenvolvidas, especialmente no que se refere a capacidade de comunicação e liderança, sendo eles uma espécie de repositório natural de agentes políticos onde os partidos e a própria sociedade de maneira geral buscam seus quadros. Portanto, é de se esperar que indivíduos desse grupo façam parte da elite política local. No gráfico 2

temos um panorama da representatividade desse grupo na região.

**GRÁFICO 2**  
**Relação entre profissionais liberais e professores**  
**candidatos e eleitos (% do total)**



Notamos que a proporção de candidatos ficou entre 12% e 16%, porém há uma variação grande na proporção de eleitos, alternando momentos em que há baixa e alta representação. Em 2000 os três municípios apresentam resultados distintos, onde há uma correspondência proporcional entre candidatos e eleitos em Caraguatatuba, um quadro de subrepresentação em São Sebastião, e um quadro de sobrerepresentação em Ubatuba. Em 2004 esse grupo foi subrepresentado, principalmente em São Sebastião onde não houve eleitos. Porém, em 2008, vários foram eleitos, o que acarretou numa situação de sobrerepresentação desse grupo. Em geral os profissionais liberais são advogados e médicos, havendo alguns administradores também. Os professores são todos de ensino fundamental e médio.

A constituição do capital político dos professores pode variar de caso para caso, mas é raro o uso apenas das relações ou da notoriedade adquirida através do exercício profissional, sendo mais comum o seu uso associado com outros capitais adquiridos em outras esferas, como atuação comunitária (especialmente entre aqueles que se identificam como representante de bairros ou regiões específicas) ou em instituições diversas. Em alguns casos nem mesmo a identificação profissional é utilizada, sendo mais importante outros capitais, como no caso de um vereador

caraguatatubense membro de uma família tradicional de pescadores, utilizando-se dessa identificação ao reconvertê-la em capital político. Aliás, de maneira geral, é raro encontrar candidatos que buscam identificação na tradição ou em símbolos locais, sendo estes mais comuns entre as famílias há muito estabelecidas na região, principalmente entre aqueles oriundos de bairros onde moram muitas famílias de pescadores. Mesmo o citado vereador não se utiliza da tradição caiçara enquanto capital simbólico reconvertido em capital político, preferindo utilizar o capital social adquirido através da notoriedade de sua família.

Entre aqueles cuja atuação profissional é parte importante de seu capital político a busca por essa identificação se dá inclusive em seu nome utilizado na urna, ao se apresentar como “professor”. Vale ressaltar que isso não significa que o vereador adquiriu seu reconhecimento somente por sua atuação enquanto professor, mas que ele é conhecido por dar aula em um determinado colégio embora seu reconhecimento se dê por sua atuação em outras esferas. No que tange aos profissionais liberais, a atuação profissional é mais evidente enquanto parte de seu capital político, tanto com relação às relações adquiridas como pelas possibilidades dos usos políticos da profissão conforme Coradini (2001, pp. 19-20) argumenta.

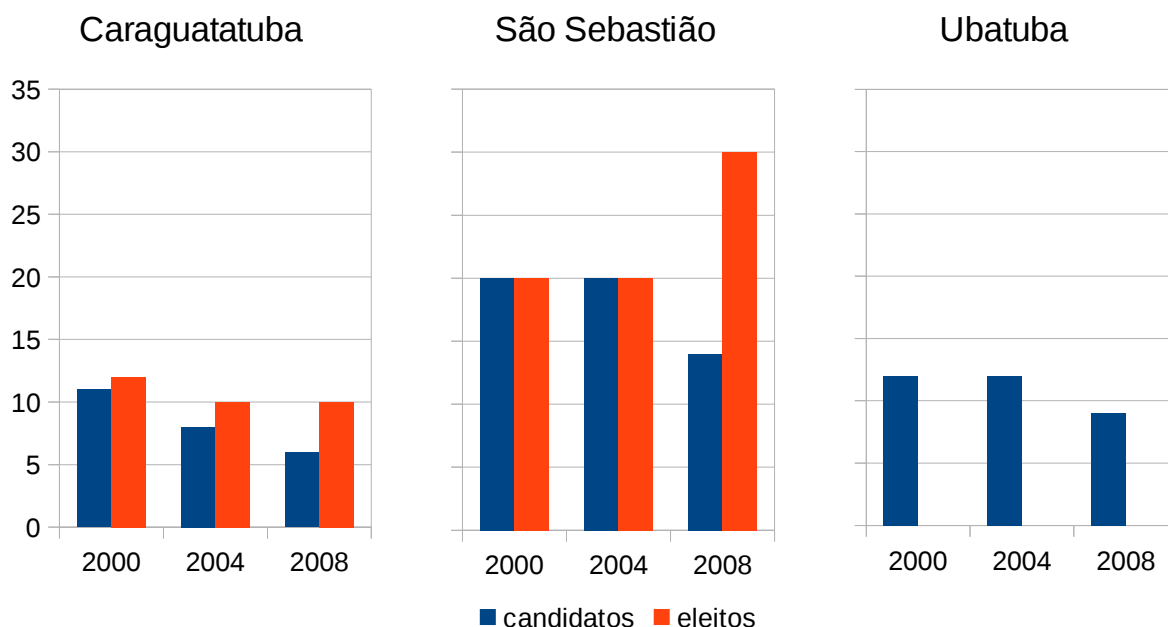
Exceto por dois casos, os vereadores eleitos pela primeira vez em 2008 entre os profissionais liberais e professores são muito jovens, tendo menos de 40 anos. E os reeleitos, um em Caraguatatuba e outro em Ubatuba, possuíam uma longa carreira política, com, pelo menos, uma década ocupando cargos eletivos. De maneira geral, houve maior renovação de quadros entre esses profissionais, onde a maioria cumpriu apenas um mandato. E, mesmo havendo variação na forma como os agentes constituíram seu capital político, não foi identificado um padrão para algum município em particular, sendo encontrado casos similares nos três.

### **Funcionários públicos**

A categoria dos funcionários públicos marca a mais importante diferença entre os municípios pelo fato de que não houve eleitos em Ubatuba no período. Além disso, sua representatividade é muito maior em São Sebastião que em Caraguatatuba, conforme podemos observar no gráfico 3:

### GRÁFICO 3

#### Relação entre funcionários públicos candidatos e eleitos (% do total)



Pelos dados apresentados, em São Sebastião houve uma quantidade maior de candidatos se comparado aos outros dois municípios, e, principalmente, uma proporção maior de vereadores eleitos em comparação à Caraguatatuba. Os dados demonstram que em 2000 e 2004 1/5 da Câmara sebastianense era formada por funcionários públicos, proporção aumentada para quase 1/3 em 2008. Em Caraguatatuba, a proporção sempre foi 1/10. Curioso observar que Ubatuba teve proporcionalmente mais candidatos que Caraguatatuba, e, ainda assim, nenhum funcionário público conseguiu se eleger.

Essa diferença entre os municípios evidencia o peso maior do setor público na economia local, especialmente em São Sebastião, onde as atividades portuárias e de distribuição de petróleo realizadas pela Petrobras são responsáveis por grande parte do valor adicionado à economia, especialmente no que se refere à arrecadação de tributos. Os serviços da administração pública têm um peso econômico maior em São Sebastião, porém o peso deles em Caraguatatuba tem valor próximo, sendo significativamente menor em Ubatuba (ver tabela 3).

A constituição do capital político dos vereadores varia de acordo com cada caso. De maneira geral, aqueles que não possuem Ensino Superior geralmente

desempenham funções de nível médio e baixo, e o peso da atuação profissional em seu capital político é menor. Por outro lado, aqueles que possuem Ensino Superior desempenham funções de nível alto, com grande impacto decisório tanto nas ações do órgão em que atuam em relação à comunidade quanto no interior da máquina pública. As posições que esses agentes ocupam dentro dos órgãos fazem deles candidatos naturais a assumirem postos políticos<sup>46</sup> mais relevantes dentro da administração, como a de secretário municipal, por exemplo. Tanto em Caraguatatuba quanto em São Sebastião há casos de funcionários que foram secretários antes de disputarem uma cadeira na Câmara Municipal. A atuação junto ao sindicato dos funcionários municipais é também um componente importante do capital político dos vereadores, especialmente para os sebastianenses.

Embora seja um grupo relevante dentro do quadro político local, há apenas um caso em cada município de funcionário que se reelegeu nas eleições subsequentes. Os demais funcionários se elegeram pela primeira vez e permaneceram na Câmara apenas por uma legislatura. Porém não significa que deixaram de ter participação política relevante, especialmente para aqueles que ocupam funções de alto nível, pois eles assumiram outros cargos políticos na prefeitura após deixarem a Câmara.

A categoria dos funcionários públicos é a que melhor destaca as diferenças existentes entre os municípios que, de alguma forma, se refletem na política. Conforme dito anteriormente, as diferenças econômicas, sociais e institucionais são elementos condicionantes para a ação dos indivíduos no campo político. A similaridade, de maneira geral, desses elementos entre os municípios propicia a formação de uma elite política também similar. Ao analisarmos de maneira detalhada os agentes que compõem essa elite, fica mais claro quando as diferenças nos elementos favorecem ou não determinado grupo social (ou, conforme estamos analisando, determinada categoria profissional). Nesse sentido, a importância do setor público sobretudo em São Sebastião acaba por refletir na eleição de vários funcionários públicos para a Câmara Municipal. O mesmo se dá em Caraguatatuba, mas em menor proporção pelo peso menor que o setor público tem nesse município. E, ainda que seja economicamente importante, o setor público não traz vantagens que favoreçam a

---

46 Postos políticos no sentido de cargos que para serem ocupados requer indicação política, diferentemente dos postos que os agentes ocupam enquanto funcionários concursados, independente da situação política do momento.

eleição de funcionários em Ubatuba, a despeito do número de candidatos ser proporcionalmente maior que o de Caraguatatuba.

Assim, temos um quadro que demonstra: I) as similaridades e as diferenças entre os municípios; II) como essas similaridades e diferenças se refletem no campo político; III) como determinados tipos de capital podem ou não ser reconvertidos em capital político, de acordo com a situação.

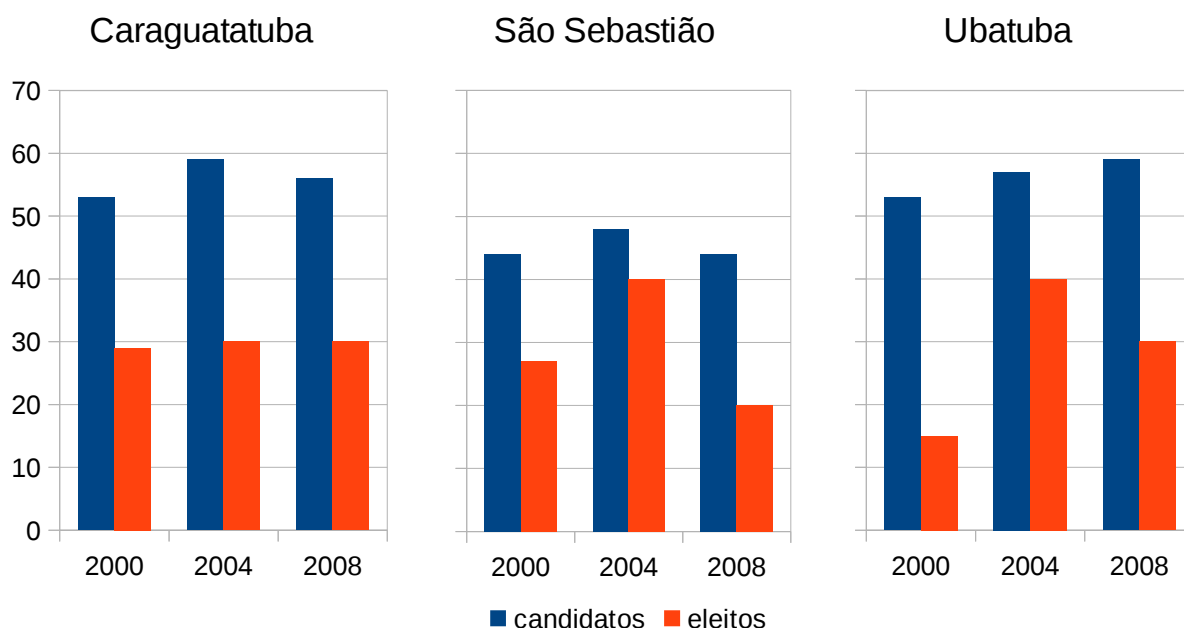
### **Outras categorias profissionais**

Por último analisaremos as demais categorias profissionais. Elas estão agrupadas aqui porque juntas somam cerca de 1/3 dos membros das Câmaras, porém não há uma unidade ou padrão que nos permitam analisá-las de maneira separada tal como fizemos anteriormente com as outras categorias. Os agentes que estão nesse grupo exercem as mais diversas ocupações, variando os eleitos de ano para ano e conforme o município. Analisadas em conjunto, observamos que há bem menos representantes desse grupo em relação ao número de candidatos, conforme demonstra o gráfico 4.

Notamos que há um percentual de candidatos muito grande nos três municípios, embora um pouco menor em São Sebastião. Porém, mesmo sendo significativo o número absoluto de eleitos, em termos relativos se elegeram muito poucos em relação ao número de candidatos, contrastando com outras categorias profissionais em que, na maioria das vezes, o número de eleitos é proporcionalmente superior ao de candidatos. Isso indica que há um desequilíbrio nas condições oferecidas para o acesso ao campo político, onde determinadas categorias profissionais e, por consequência, determinados extratos sociais, acabam sendo privilegiados. Com isso retomamos aos argumentos tanto de Dogan (1999) quanto de Rodrigues (2002) no que tange às profissões mais adequadas ou que proporcionam melhores condições para o empreendimento de uma carreira política. Também retomamos os argumentos de Pierre Bourdieu (2008) quanto à distribuição geral dos capitais onde aqueles que mais favorecem à política (capital social, econômico, cultural ou de notoriedade) estão desigualmente distribuídos pelos mais diversos extratos sociais, o que se reflete, desse modo, na formação de uma elite política composta majoritariamente por membros de

determinadas classes sociais embora tais classes não sejam majoritárias no conjunto da população.

**GRÁFICO 4**  
**Relação entre candidatos e eleitos para as**  
**demais categorias profissionais (% do total)**



O conjunto das ocupações dos vereadores listados nessas categorias é variada: são trabalhadores da construção civil, autônomos, feirantes, artesão, estivador, estudante, sacerdotes, policiais militares e até mesmo dona de casa. São ocupações com pequenos rendimentos, os agentes possuem baixo nível de escolaridade, dificultando, em certo sentido, a aquisição de determinados tipos de capitais como o cultural e o econômico. Assim, esses agentes se valem do capital social e da notoriedade adquirida seja em sua atuação profissional, seja em outras esferas como associações comunitárias, organizações não-governamentais, sindicatos ou mesmo o Conselho Tutelar. Podemos separar esses agentes em dois tipos: aqueles em que sua atuação comunitária tem peso maior em seu capital político e aqueles onde este é reconvertido de atividade profissional. No primeiro caso, os vereadores são identificados às regiões ou bairros específicos, especialmente bairros longe das regiões centrais e isolados por questões geográficas, como os bairros da região sul de São Sebastião, da conurbação na divisa entre este município e Caraguatatuba, bairros

da região norte de Caraguatatuba como Massaguaçu, ou bairros muito afastados da orla como o Ipiranguinha em Ubatuba, com uma forte atuação local em diversas esferas. No segundo caso, o exercício profissional possibilita aos vereadores uma certa projeção política, ainda que não seja resultado de um “empréstimo” do capital simbólico daquela profissão em particular, sendo mais o conjunto das relações que a profissão lhes permitem adquirir. Isso vale, por exemplo, para pastores evangélicos que ganham notoriedade por sua atuação religiosa junto às comunidades, porém, não necessariamente, reconvertem em capital político o capital simbólico possuído pela religião ou por sua igreja em particular. O mesmo pode ser dito com relação aos trabalhadores da construção civil ou aos policiais militares.

Organizações da sociedade civil seriam um espaço importante para a atuação desses agentes, porém apenas um vereador em Ubatuba possui vínculo com uma organização dessa natureza. Embora existam várias delas nos três municípios e sejam bastante ativas, sua atuação se dá principalmente em outras esferas, em especial nos conselhos gestores, não havendo maiores ligações entre seus membros e o Poder Legislativo local.

A expertise política é adquirida, muitas vezes, pela própria atividade política cotidiana, sendo raro os casos de indivíduos que têm alguma preparação ou conhecimento prévio da atividade política, geralmente estes adquiridos no convívio com outros agentes políticos por serem parentes de vereadores ou ex-vereadores. Em Caraguatatuba, por exemplo, o filho de um vereador que faleceu durante o mandato se elege ao praticamente herdar todo o capital político do pai, que exerceu a vereança por várias legislaturas e tentaria uma nova reeleição. Neste caso, havia um alto grau de identificação entre eles, tanto que o filho assumiu também o apelido do pai. Além disso, o convívio dele com outros agentes políticos lhe deu familiaridade e os conhecimentos necessários para transitar nesse meio, e assim poder se utilizar de todo o capital político herdado do pai. Este capital político herdado poderia ser perdido se o herdeiro não tivesse o domínio prático do agir político para mantê-lo. Em todo o caso, as possibilidades de acesso à expertise política necessária ou mesmo ao convívio com outros agentes políticos são maiores para as categorias profissionais analisadas anteriormente, e isto constitui uma barreira que dificulta o acesso dos agentes menos privilegiados, ajudando a explicar, por exemplo, o gráfico 4 e a proporção menor de



eleitos em relação aos candidatos.

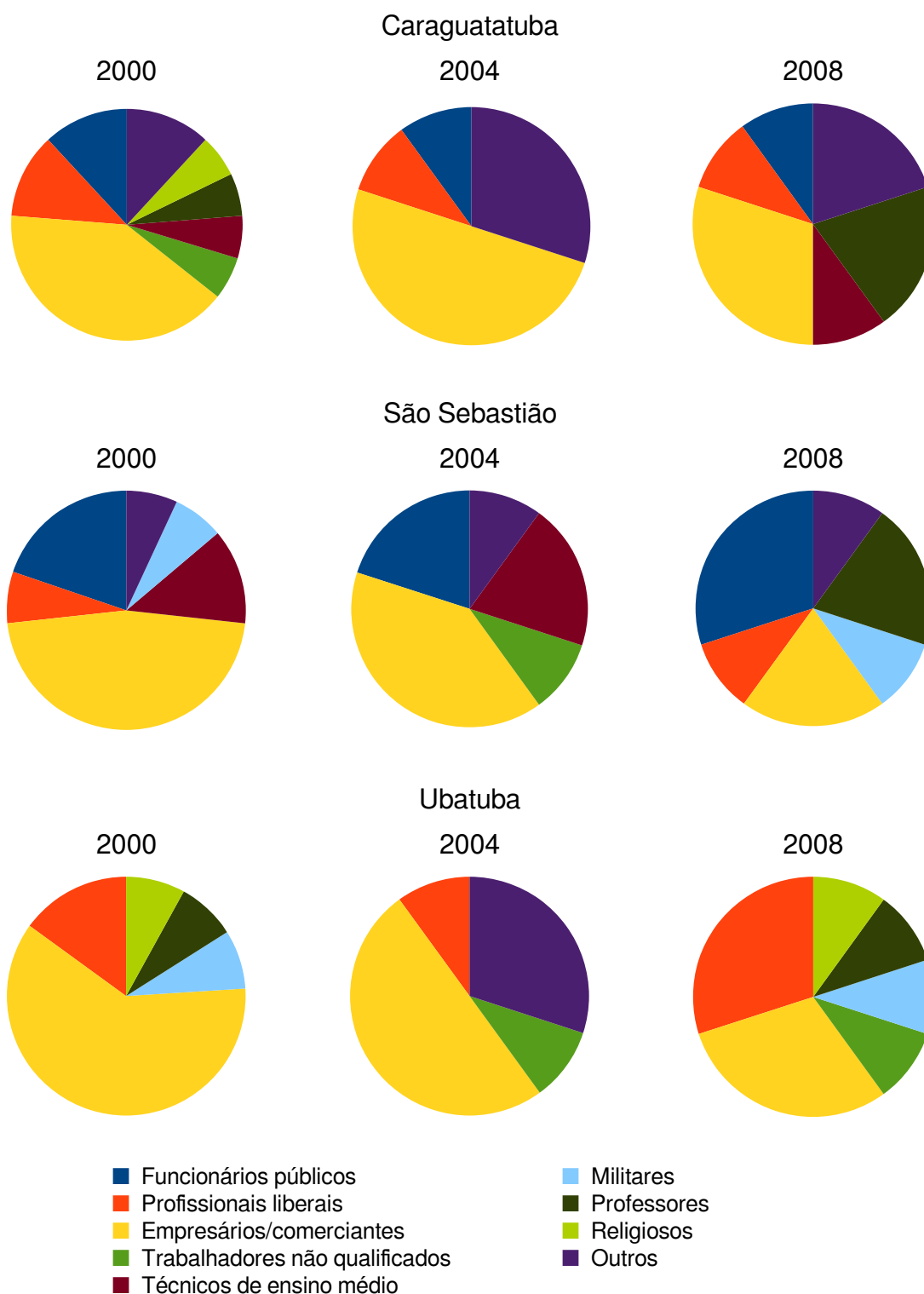
De maneira geral, os profissionais que pertencem às categorias pouco privilegiadas (nos termos que estamos trabalhando aqui) possuem maiores dificuldades para conseguir o capital político necessário que lhes possibilitem uma eleição. Este capital é geralmente o capital social constituído por sua atuação em várias esferas ou pela notoriedade adquirida por sua atuação profissional, algo que não é facilmente constituído e que dificulta a eleição de mais agentes oriundos desses extratos sociais. Como é um capital difícil de se constituir, uma vez constituído ele possibilita ao agente permanecer durante mais tempo no campo político, conseguindo reeleições ou ocupando cargos políticos na administração após o término de seu mandato.

Não há diferenças entre os municípios que possam indicar processos distintos de recrutamento desses agentes políticos. Em São Sebastião há uma menor diferença entre o percentual de candidatos e de eleitos, porém há também um menor percentual de candidatos se comparado aos outros municípios. Em todo o caso, essas categorias formam um conjunto heterogêneo que impossibilita uma análise mais precisa, porém evidencia processos de seleção de elites que, de certa forma, permitem a determinados extratos sociais uma representatividade maior que outros, considerando a constituição da população em geral e o conjunto dos candidatos em particular.

### **As mudanças no campo político local**

A fixação, por parte do TSE, em 10 o número de vereadores dos três municípios a partir das eleições de 2004 modificou o panorama das disputas eleitorais no sentido de um maior acirramento, pois a diminuição do número de cadeiras somado ao aumento do número de eleitores fez com que fosse necessário ao candidato a conquista de um número maior de votos afim de obter sua eleição. Vejamos no gráfico 5 como se deu proporcionalmente a distribuição das cadeiras em cada eleição:

**GRÁFICO 5**  
**Distribuição proporcional das cadeiras nas Câmaras Municipais por**  
**categorias profissionais**



Verificamos que em Caraguatatuba foi eleita uma variedade maior de categorias profissionais em 2000, e que essa variedade diminuiu na eleição seguinte, voltando a aumentar em 2008. Os profissionais que acabaram ficando de fora nas eleições de 2004 são aqueles com menor escolaridade e/ou menor renda, o que significou que a diminuição do número de vereadores teve um primeiro impacto de caráter censitário. Entretanto, em 2008 esse impacto já havia sido absorvido e a Câmara volta a ter uma composição mais variada. Esta tendência não foi verificada em São Sebastião e Ubatuba, porém, nesses dois municípios, houve um declínio acentuado da proporção de comerciantes e empresários durante o período analisado, enquanto se verificou um aumento da proporção de funcionários públicos no caso de São Sebastião, e de profissionais liberais no caso de Ubatuba. A diminuição da proporção de comerciantes e empresários também ocorre em Caraguatatuba, mas de maneira menos acentuada.

Podemos afirmar que, dado o aumento da variedade observada em 2008 comparado a 2000, houve uma mudança da estrutura de posições do campo político local, pois essa variedade se dá na medida em que agentes de origem diversa ocupam as vagas antes pertencentes aos agentes do grupo mais numeroso. Ou seja, nesse período houve uma mudança no conjunto dos capitais favoráveis, permitindo a diversos agentes disputarem, de maneira mais competitiva, eleições que se tornaram mais acirradas. A mudança institucional promovida pelo TSE contribuiu para esse novo quadro, alterando a forma como os agentes devem se apresentar para a disputa eleitoral, suas estratégias e seus capitais reconvertidos, etc. Entretanto, não pode ser considerado o único fator explicativo, pois nesse período houve um aumento de investimentos públicos na região com o início da exploração de gás natural, o que fez do Litoral Norte uma região atratora de recursos econômicos e de mão de obra, o que altera, no médio prazo, o quadro socioeconômico local. A década de 2000 é o início desse processo, que toma maior dimensão a partir da década seguinte. Conforme afirmamos no terceiro capítulo, os elementos social, econômico e institucional se influenciam mutuamente.

Quanto à idade dos vereadores eleitos, não houve grandes alterações durante o período, embora em Ubatuba seja verificado um quadro mais volátil quanto a esse quesito, com a eleição de uma Câmara relativamente mais jovem em 2004 e relativamente mais velha em 2008 se comparadas à 2000. Em termos de escolaridade,

os três municípios apresentaram uma tendência comum ao aumento do nível de escolaridade possuído pelos vereadores. Em relação ao local de nascimento, 2004 promoveu grandes mudanças nos três municípios, com o predomínio dos oriundos de outros estados em Caraguatatuba e dos nascidos no Litoral Norte em Ubatuba. São Sebastião apresentou uma leve queda dos nascidos na região e um aumento dos oriundos do interior do estado de São Paulo.

Quanto ao processo de renovação dos quadros políticos, Caraguatatuba teve a Câmara mais estável enquanto São Sebastião a mais volátil. Nas eleições de 2008, apenas quatro foram eleitos pela primeira vez em Caraguatatuba. Dos seis reeleitos, quatro se reelegeram pela quarta vez, um pela terceira e outro pela segunda. Os comerciantes eleitos nessa legislatura eram todos reeleitos, dois deles com mais de uma década ocupando uma cadeira na Câmara. Já em São Sebastião, os dois reeleitos em 2008 tinham apenas um mandato, assim como em 2004 dois reeleitos tinham apenas um mandato enquanto o terceiro tinha dois mandatos consecutivos, além de outro mandato no final da década de 1980, sendo este um caso raro de vereador com uma longa carreira política ocupada no legislativo local neste município. Em Ubatuba foram cinco reeleitos em 2008, destes três com dois mandatos anteriores e dois com um mandato, sendo um deles entrando em seu segundo mandato consecutivo e o outro voltando após um hiato de uma legislatura. De maneira geral, Ubatuba tem um índice de reeleição muito próximo ao de Caraguatatuba, porém, diferentemente deste, poucos são os vereadores que possuem uma longa carreira política.

Por fim, podemos dizer que houve mudanças na configuração do campo político local, seja por conta das mudanças econômicas (com o aumento dos investimentos públicos), das mudanças sociais (aumento da população local, e o aumento da população residente para os casos de Caraguatatuba e São Sebastião), e das mudanças institucionais (com a diminuição do número de vereadores). Isso se traduziu numa Câmara, em 2008, composta por vereadores com características mais variadas, comparada a uma Câmara onde predominava um grupo profissional específico, os comerciantes e empresários. Essa mudança ocorreu nos três casos, embora não houvesse um padrão comum entre eles quanto às características dos novos ocupantes ou mesmo daqueles que permaneciam ao se reelegerem.

## Conclusões

O propósito deste capítulo foi verificar se existe um perfil de elite política semelhante nos três municípios, o que corroboraria com o pressuposto de que as condições sociais, econômicas e institucionais semelhantes se refletem na constituição de uma elite política semelhante. A análise dos dados permitiu-nos dar uma resposta afirmativa a essa questão, ao encontrarmos em Caraguatatuba, São Sebastião e Ubatuba elites com perfis sociais e econômicos semelhantes, assim como poucas diferenças no que se refere ao processo de recrutamento político.

Primeiramente analisamos o conjunto dos candidatos a vereador nos três municípios, nas eleições de 2000, 2004 e 2008. Observamos que as características apresentadas pelos candidatos eram muito similares para os três municípios, o que indica um primeiro processo de seleção semelhante. Tendo os municípios características socioeconômicas semelhantes, a expectativa de encontrá-las refletidas no conjunto dos candidatos acabou se confirmando.

O segundo passo da análise foi verificar o perfil dos vereadores eleitos. Novamente encontramos muitas similaridades entre os três municípios, confirmando a hipótese levantada. Ainda assim, as semelhanças não significam, necessariamente, processos de recrutamento semelhante. Nesse caso, a análise do processo de recrutamento, a forma como os agentes políticos constituíram seus capitais e tiveram acesso ao campo político demonstrou que, de maneira geral, as condições eram semelhantes nos três municípios.

Embora semelhantes, não são totalmente iguais, e há diferenças entre os municípios. A mais notável delas se deu com relação à não eleição de funcionários públicos em Ubatuba, embora existisse um percentual considerável de candidatos. E, neste caso, o peso da administração pública na economia dos municípios, maior em Caraguatatuba e São Sebastião, é o fator que consideramos explicativo para tal fenômeno. Este peso maior cria condições mais favoráveis para a reconversão do capital adquirido nessa esfera em particular, o que permite maiores chances de sucesso político para os funcionários públicos caraguatatubenses e sebastianenses, e menores para os funcionários ubatubenses.

Um outro fator que podemos notar com relação à formação da elite política é a

maior diversificação encontrada em 2008 nos três municípios, que pode ser explicada pelas mudanças das condições econômica, social e institucional ocorrida no período. Ainda não é possível afirmar se há um processo de mudança do perfil da elite política ou se o fenômeno observado em 2008 é circunstancial, pois somente com o passar dos anos poderemos identificar a manutenção ou não das tendências. Mas podemos dizer que há, em certo sentido, impactos sobre a elite política os recentes investimentos realizados na região, sobretudo a construção da UTGCA em Caraguatatuba, assim como, de maneira geral, a exploração da camada do pré-sal. Esses investimentos começaram em meados da década de 2000, ou seja, durante o período de tempo que esta pesquisa analisa, se tornando mais intensa no início da década seguinte, no período fora do escopo da pesquisa. Ainda assim, acreditamos que, no médio prazo, esses investimentos terão reflexos na constituição da elite política local justamente por alterar a maneira como os municípios da região se integram à economia regional e nacional, fazendo surgir novos agentes sociais que buscarão representatividade junto às esferas políticas.

O que buscamos afirmar e demonstrar foi que as características possuídas pelos municípios, sejam elas sociais ou econômicas, e mesmo as questões institucionais que influenciam o campo político de maneira geral, têm reflexos no perfil da elite política constituída. Este é um fator de grande importância para a compreensão dos fenômenos políticos locais, especialmente no que diz respeito à formação de elites políticas ou mesmo às mudanças que elas sofrem ao longo do tempo. Caraguatatuba, São Sebastião e Ubatuba são municípios que possuem muitas características em comum, compartilham a mesma história atrelada aos processos de ocupação e desenvolvimento econômico da Região Sudeste e que, por esse motivo, nos propiciou um excelente campo de pesquisas para, de maneira comparativa, compreender os fenômenos políticos locais.

## VI – CONSIDERAÇÕES FINAIS

O intuito da realização dessa pesquisa foi fornecer elementos que nos permitissem compreender os processos de recrutamento e de mudança do perfil social e econômico das elites políticas, procurando contribuir com a literatura que aborda este tema sob as mais diversas óticas metodológicas e teóricas<sup>47</sup>.

A principal questão colocada no início da pesquisa foi como relacionar as mudanças econômicas e sociais sofridas pelos municípios ao longo de determinado período de tempo com as mudanças (ou não) do perfil da elite política? Essa relação já se fazia presente na análise de Vitor Nunes Leal quando dizia que a melhoria nas vias de comunicação e a modernização da economia e das relações de trabalho produziria profundas alterações na política local dos municípios do interior em prejuízo ao modo de dominação coronelística existente até então. Analisando um período mais recente, Maria Teresa Miceli Kerbauy argumenta que o processo de urbanização dos municípios do interior permitiu o surgimento de novos agentes políticos, oriundo das atividades econômicas propriamente urbanas, que passariam a ter papel fundamental na política enquanto *policy broker*<sup>48</sup> em substituição aos combalidos coronéis, cuja a estrutura social e econômica que lhes garantiam a posição de principal chefe político local (que inclui o poder de mando, de negociador e de distribuidor de benesses políticas) estava desaparecendo.

O principal problema era articular elementos teóricos que pudessem explicar tal relação em uma realidade mais próxima à atual, onde os processos de modernização econômica e de urbanização dos municípios já estavam quase que completos. O elo que permite traçar essa relação foi retirada das contribuições de Pierre Bourdieu aos estudos de Política, especialmente sua teoria sobre os campos sociais de maneira

---

47 Exemplos dessa literatura: Leal (1975), Queiroz (1969), Diniz (1982), Kerbauy (2000), Chilcote (1991), e Godoy (2006).

48 O *policy broker* é um agente político que negocia bens coletivos para comunidade e procura conciliar a necessidade de crescimento econômico com o atendimento das demandas de certa coletividade, cuja a principal expressão é a figura do prefeito. (KERBAUY, 2000, p. 80).

geral e sobre o campo político em particular. A homologia existente entre os campos político e social e as possibilidades de usos políticos de diversos tipos de capital adquirida nas várias esferas da vida social permite-nos analisar de que maneira os políticos conseguem acessar o campo político e ocupar determinadas posições nesse campo.

Esta é a ideia que procuramos trabalhar na pesquisa para explicar a relação: *as características sociais, econômicas e institucionais de um município criam condições que, no campo político, favoreçam a reconversão de determinados tipos de capital e privilegiem os agentes que os possuam*. O acesso às principais posições políticas se dá de maneira mais facilitada àqueles indivíduos que possuam ou possam adquirir mais facilmente os capitais privilegiados pelas condições existentes. Entretanto, como já salientado, não significa que agentes com outros tipos de capital consigam ter sucesso num empreendimento político, mas tal situação é mais difícil de acontecer, e a maior probabilidade é de encontrarmos no interior das elites políticas, em sua maioria, agentes com aqueles capitais privilegiados. Por isso é importante ressaltar, são *condicionantes* e não determinantes, são elementos que criam maiores probabilidades para tal, e não se algo é ou não é.

Devemos estar cientes também que as características dos municípios são mutáveis, pois a economia e a sociedade é dinâmica, e isso implica em transformações que alteram as condições existentes. As mudanças na elite política podem estar relacionadas às transformações sofridas pelo município ao longo dos anos, assim como a manutenção do poder por parte de determinados agentes requer deles constante atualização de seu capital político. O processo de circulação de elites pode ser melhor compreendida se nos atentarmos para essas questões aqui elencadas.

A utilização dos conceitos bourdieusianos também nos permite realizar comparações entre municípios diferentes, que é uma das questões propostas por essa pesquisa. Dizer que municípios com características iguais possuem elites com perfil igual e municípios com características diferentes possuem elites com perfil diferente é tratar um fenômeno complexo de maneira muito simplista. As possibilidades de comparação nos permite justamente verificar se, de fato, essa afirmação se confirma e em que grau se dá as semelhanças e diferenças.



A pergunta inicial para a pesquisa foi a seguinte: *municípios com características semelhantes possuem elites políticas com características semelhantes?* E, de maneira mais específica: *considerando que Caraguatatuba, São Sebastião e Ubatuba possuam características socioeconômicas semelhantes, suas elites políticas (de maneira específica, suas elites legislativas) serão também semelhantes?* A hipótese levantada era de que *municípios com características socioeconômicas semelhantes possuem elites com perfil semelhante.*

O quarto capítulo foi dedicado a analisar em que grau os três municípios são semelhantes, considerando que, embora estejam situados na mesma região e desempenhem as mesmas funções no interior da estrutura econômica regional e nacional, a maneira particular como cada município se integra à economia criam diferenças que podem se refletir no campo político. Isso se dá especialmente com relação ao porto e ao TEBAR em São Sebastião, assim como à recente construção da UTGCA em Caraguatatuba, e mesmo este município se localizar na entrada da região e ser caminho tanto para São Sebastião quanto para Ubatuba. Tais elementos criam diferenças, porém são muitas as similaridades compartilhadas pelos municípios, desde o processo de ocupação territorial até mesmo os problemas sociais oriundos da maneira como se desenvolve as principais atividades econômicas e a integração desses municípios à dinâmica econômica regional.

Considerando, portanto, que há semelhanças entre os municípios, no quinto capítulo procuramos verificar se essa semelhança se reflete no perfil das elites legislativas locais. Tomamos como base comparativa a categoria profissional dos agentes políticos pelas possibilidades de, através dela, se identificar a inserção social dos indivíduos. Porém, não foi desprezada outros elementos, que serviram para realizar comparações dentro das próprias categorias e verificar se, de fato, elas se assemelham. O período analisado foi a primeira década do século XXI, mais especificamente as eleições de 2000, 2004 e 2008 e as legislaturas que as seguiram. Os resultados obtidos pela análise nos permitiu confirmar a hipótese levantada, ao verificar diversas semelhanças presentes no perfil das elites políticas locais. Compreende-se semelhanças como resultado próximo e não igualdade absoluta, no sentido que as diferenças existentes não modificam as tendências encontradas. E quais seriam tais tendências? De que determinadas categorias profissionais e,

consequentemente, determinados extratos sociais possuem uma representação política maior que outros, o que indica a existência de condições para o acesso ao campo político semelhantes nos três municípios, que seriam resultante, conforme nossa hipótese, das condições socioeconômicas semelhantes. Seriam os comerciantes e empresários a categoria privilegiada pelos elementos condicionantes, o que explicaria sua predominância nas Câmaras municipais na legislatura do período 2001-2004. Nos períodos seguintes, essa predominância acabou diminuindo bastante pois os elementos condicionantes se alteraram, refletindo em uma Câmara com perfil mais diversificado no período 2009-2012. A principal diferença encontrada foi a não eleição de funcionários públicos em Ubatuba no período estudado, sendo que esta categoria numerosa nos outros dois municípios. A explicação para este fenômeno diz respeito a uma das diferenças existentes entre os municípios, no que tange ao peso relativo do setor público na economia local ser menor em Ubatuba que em Caraguatatuba e São Sebastião, o que não favorece a eleição de funcionários públicos ubatubenses.

Para concluir, deve ser salientado que cada município possui uma dinâmica política própria, com características, problemas e disputas internas próprias, não sendo possível, portanto, comparar situações isoladas e que diz respeito a uma determinada conjuntura em particular. Entretanto, analisados de maneira estrutural, ou seja, quanto à configuração do campo político, os três municípios possuem semelhanças políticas, assim como possuem semelhanças sociais e econômicas, além de compartilharem uma história (e um destino) em comum.

## REFERÊNCIAS

- ARON, Raymond. **As etapas do pensamento sociológico**. 6ª ed. São Paulo, Martins Fontes, 2003, p. 608-609.
- BACHRACH, Peter; BARATZ, Morton S. Duas faces do poder. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 19, n. 40, outubro de 2011, p. 149.
- BILAC, Maria Beatriz Bianchini. **Elites políticas de Rio Claro**: recrutamento e trajetórias. Piracicaba, Editora Unimep; Campinas, Editora da Unicamp, 2001.
- BOTTOMORE, Thomas Burton. **As elites e a sociedade** (2ª ed.). Rio de Janeiro, Zahar, 1974.
- BOURDIEU, Pierre. **A Distinção**: crítica social do julgamento. São Paulo, Edusp; Porto Alegre, Zouk, 2008.
- \_\_\_\_\_. **La nobleza de Estado**: Educación de elite e espíritu de cuerpo. Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2013.
- \_\_\_\_\_. **O poder simbólico**. Lisboa, Difel, 1989.
- \_\_\_\_\_. The mystery of ministry: from particular wills to the general will. *In*: WACQUANT, Loïc. (ed.) **Pierre Bourdieu and Democratic Politics**: The Mystery of Ministry. Cambridge, Polity Press, 2005.
- CHILCOTE, Ronald H. **Transição capitalista e a classe dominante no Nordeste**. São Paulo, T.A. Queiroz; Edusp, 1991.
- CODATO, Adriano. A formação do campo político profissional no Brasil: uma hipótese a partir do caso de São Paulo. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 16, n. 30, junho de 2008.
- CORADINI, Odaci Luiz. As elites como objeto de estudo *In*: \_\_\_\_\_. (org.) **Estudos de grupos dirigentes no Rio Grande do Sul**: algumas contribuições recentes. Porto Alegre, UFRGS, 2008.
- \_\_\_\_\_. **Em nome de quem?**: recursos sociais no recrutamento de elites políticas. Rio de Janeiro, Relume Dumará, 2001.
- \_\_\_\_\_. Engajamento associativo-sindical e recrutamento de elites políticas: tendências recentes no Brasil. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, n. 28, junho de 2007.
- DAHL, Robert Alan. A critique of the ruling elite model. **The American Political Science Review**, vol. 52, n. 2, junho de 1958, pp. 463-469.
- \_\_\_\_\_. **Poliarquia**. São Paulo, Edusp, 2012.
- \_\_\_\_\_. **Who governs?** Democracy and power in an American city. New Haven, Yale University Press, 1961.
- DEAN, Warren. **Rio Claro**: um sistema brasileiro de grande lavoura, 1820-1920. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.
- DINIZ, Eli. **Voto e máquina política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

DOGAN, Mattei. Les professions propices à la carrière politique. Osmoses, filières et viviers *In*: OFFERLÉ, Michel (dir.) **La profession politique: XIX et XX siècles**. Paris, Belin, 1999.

DOMHOFF, George William. **C. Wright Mills, Floyd Hunter, and 50 years of Power Structure Research**. Disponível em <[http://www2.ucsc.edu/whorulesamerica/theory/mills\\_address.html](http://www2.ucsc.edu/whorulesamerica/theory/mills_address.html)>, acessado em 29/05/2009.

\_\_\_\_\_. **Who governs America? Power, politics and social change** (5ª ed.) Nova Iorque, McGraw Hill, 2006.

FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. **Homens livres na ordem escravocrata**. São Paulo, Kayrós, 1983.

GAXIE, Daniel. As lógicas do recrutamento político. **Revista Brasileira de Ciência Política**. Brasília, n. 8, maio-agosto de 2012.

GIDDENS, Anthony. Elites in the British class structure. *In*: STANWORTH, Philip; GIDDENS, Anthony (ed.) **Elites and power on British society**. Londres, Cambridge University Press, 1974.

GODOY, José Henrique Artigas de. **Da opulência à ganância: coronelismo e mudança social no Oeste Paulista (1889-1930)**. Tese (doutorado), Programa de Pós-graduação, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2006.

GRILL, Igor Gastal. **As bases sociais dos compromissos: a constituição de um espaço de concorrência eleitoral no Rio Grande do Sul**. Dissertação (mestrado), Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Rio Grande do Sul, 1999.

GRYNSZPAN, Mário. Os idiomas da patronagem: um estudo da trajetória de Tenório Cavalcanti. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, n. 14, outubro de 1990

\_\_\_\_\_. **Ciência, política e trajetórias sociais: uma sociologia histórica da teoria das elites**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 1999.

HIRSCHMANN, Albert. **A retórica da intransigência: perversidade, futilidade, ameaça**. São Paulo, Companhia das Letras, 1992.

HOLANDA, Cristina Buarque de. **Teoria das elites**. Rio de Janeiro, Zahar, 2011.

HUNTER, Floyd. **Community power structure: a study of decision makers**. Nova Iorque, Anchor Books, 1963.

INSTITUTO POLIS. **Relatório nº 6 - Diagnóstico Urbano Socioambiental, Município de Caraguatatuba**. Observatório Litoral Sustentável - Convênio Petrobras/Instituto Pólis, 2013a. Disponível em <[http://litoralsustentavel.org.br/wp-content/uploads/2013/04/1.-Caraguatatuba\\_18.03.13.pdf](http://litoralsustentavel.org.br/wp-content/uploads/2013/04/1.-Caraguatatuba_18.03.13.pdf)>, acessado em 30/05/2015.

\_\_\_\_\_. **Relatório nº 6 - Diagnóstico Urbano Socioambiental, Município de São Sebastião**. Observatório Litoral Sustentável - Convênio Petrobras/Instituto Pólis, 2013b. Disponível em <<http://litoralsustentavel.org.br/wp-content/uploads/2013/04/1.-Diagn%C3%B3stico-de-S%C3%A3o-Sebastiao-Litoral-Sustent%C3%A1vel.pdf>>, acessado em 30/05/2015.

\_\_\_\_\_. **Relatório nº 5 - Diagnóstico Urbano Socioambiental, Município de Ubatuba**. Observatório Litoral Sustentável - Convênio Petrobras/Instituto Pólis, 2013c. Disponível em <[http://litoralsustentavel.org.br/wp-content/uploads/2013/04/1.-Ubatuba\\_19.03.13.pdf](http://litoralsustentavel.org.br/wp-content/uploads/2013/04/1.-Ubatuba_19.03.13.pdf)>, acessado em 30/05/2015.

KELLER, Suzane. **O destino das elites**. Rio de Janeiro, Forense, 1967.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. **A morte dos coronéis: política interiorana e poder local**. São Paulo, Cultura Acadêmica Editora, 2000.

LEAL, Vitor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. São Paulo, Alfa-Ômega, 1975.

LOVE, Joseph L. **A Locomotiva: São Paulo na federação brasileira 1889-1937**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.

LUKES, Steven. **O Poder: uma visão radical**. Brasília, Editora UnB, 1980.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos Partidos Políticos**. Brasília, Editora UnB, 1982.

MONBEIG, Pierre. **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo**. São Paulo, Hucitec, 1984.

MOSCA, Gaetano. **The Rulling Class**. Nova Iorque, McGraw-Hill, 1939.

OFFERLÉ, Michel. Professions et profession politique. *In*: \_\_\_\_\_ (dir.) **La profission politique: XIX et XX sciècles**. Paris, Belin, 1999.

ORTIZ, Renato. A procura de uma sociologia da prática. *In*: BOURDIEU, Pierre. **Coleção Grandes Cientistas Sociais**. São Paulo, Ática, 1994.

PARRY, Geraint. **Political Elites**. University of Essex, ECPR Press, 2005.

PERISSINOTTO, Renato *et. al.* (orgs.) **Quem governa?** Um estudo das elites políticas do Paraná. Curitiba, Editora UFPR, 2007.

PERISSINOTTO, Renato. **As elites políticas: questões de teoria e método**. Curitiba, Ibpex, 2009.

PITKIN, Hanna Fenichel. Representação: palavras, instituições, ideias. **Lua Nova**, n. 67, 2006.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. **O mandonismo local na vida política brasileira**. São Paulo, Instituto de Estudos Brasileiros/USP, 1969.

RODRIGUES, Leôncio Martins. **Partidos, ideologia e composição social: um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados**. São Paulo, Edusp, 2002.

SARTORI, Giovanni. **Partidos e sistemas partidários**. Rio de Janeiro, Zahar; Brasília, Universidade de Brasília, 1982.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro, Zahar, 1984.

SILVA, Armando Correa da. **Litoral Norte do Estado de São Paulo: formação de região periférica**. Tese (doutorado), Programa de Pós-Graduação, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1975.

SILVA, Márcia da. Poder local: conceito e exemplos de estudo no Brasil. **Revista Sociedade & Natureza**, Uberlândia, vol. 20, n. 2, UFU, 2008.

SOUZA, Maria do Carmo Campello de; KERBAUY, Maria Teresa Miceli; TRUZZI,

Oswaldo Mário Serra. Do clientelismo coronelista ao clientelismo de Estado: a ascensão de imigrantes na política do interior paulista. **Perspectivas**, São Paulo, v. 26, 2003.

SOUZA, Samuel Candido de. **Elites políticas em Caraguatatuba (1970-2000)**. Dissertação (mestrado), Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de São Carlos, 2010.

WACQUANT, Loïc. Pointers on Pierre Bourdieu and Democratic Politics *In*: \_\_\_\_\_. (ed.) **Pierre Bourdieu and Democratic Politics: The Mystery of Ministry**. Cambridge, Polity Press, 2005.

WEBER, Max. **Ciência e Política: duas vocações**. São Paulo, Martin Claret, 2001.

\_\_\_\_\_. Parlamentarismo e governo numa Alemanha reconstruída *In*: **Max Weber: textos selecionados** (Coleção Os Economistas). São Paulo, Nova Cultural, 1997.

WRIGHT MILLS, Charles. **A elite do poder**. 2ª ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1968.