

# O trampolim político: mudanças nos padrões de recrutamento político em Minas Gerais\*

Prof. DAVID V. FLEISCHER \*\*

*1. Introdução; 2. Padrões de ascensão política; 2.1. Mudanças na hierarquia de cargos políticos; 2.2. As bases do recrutamento legislativo; 2.3. Perspectivas de carreira; 3. Recrutamento de candidatos em 1970; 3.1. Recrutamento do nível municipal; 4. Conclusões.*

## 1. Introdução

Em vez de examinar o processo de recrutamento político através de fontes históricas, o presente trabalho focaliza este processo em Minas Gerais a partir das percepções dos próprios analisados, ou seja, pelos olhos de uma seção da elite política estadual.

O elemento principal da análise são as transformações observadas no sistema político estadual decorrentes do processo pós-64, e, conseqüente-

\* Agradeço os comentários construtivos dos colegas, Profs. Gláucio Soares e Alexandre Barros. A pesquisa de campo foi patrocinada pelo Foreign Area Fellowship Program e contou com o apoio do Departamento de Ciência Política da UFMG. Finalmente, agradeço o apoio do Departamento de Ciência Política e Centro de Computação da Universidade da Flórida durante a fase de análise dos dados.

\*\* Universidade de Brasília.

mente, os efeitos sobre o recrutamento político em Minas. Especificamente, serão analisados dois aspectos do recrutamento; os padrões de ascensão na política, e o recrutamento de novos candidatos a deputado (estadual e federal).

A presente análise se baseia em dados coletados em entrevistas com 35 deputados federais e 52 estaduais que estavam exercendo mandatos no ano 1970. A pesquisa foi realizada em Belo Horizonte e Brasília no segundo semestre deste ano e no início de 1971. Apenas para fins de comparação, na parte 2.1. serão incluídos os dados coletados entre três amostras diacrônicas. Estas foram tiradas do universo de deputados estaduais e federais, e secretários de estado (ainda vivos) que tiveram exercício durante o período de novembro de 1945 a junho de 1970. A amostragem dos deputados obedeceu a uma estratificação por legislatura e partido de primeira eleição, e ao fato de ter sido ou não secretário de estado. Já os secretários foram estratificados por administração e secretaria do primeiro exercício.

Os deputados atuais foram escolhidos para a presente análise porque se verificou que a maioria das pessoas contidas nas três amostras diacrônicas ou estavam afastadas da política estadual, ou residiam fora do estado, estando portanto, menos informados sobre a política mineira.

## **2. Padrões de ascensão política**

### *2.1. Mudanças na hierarquia de cargos políticos*

Numa tentativa de avaliar a existência de uma hierarquia entre as várias posições políticas no sistema estadual, pedimos aos entrevistados que ordenassem (sem empates) 17 cargos políticos, a partir do seu prestígio e da sua importância política. A lista destes cargos se encontra no quadro 1.<sup>1</sup>

A avaliação da hierarquia destes cargos dentro do sistema estadual foi feita visando dois objetivos: primeiro, verificar a percepção, pelos deputados, da hierarquia em dois períodos diferentes; segundo, avaliar mudanças nas posições ordinais dos cargos dentro da hierarquia entre o primeiro período e o segundo.

<sup>1</sup> A escolha de 17 cargos foi intencional. Pensou-se que a hierarquização de mais de 20 cargos seria difícil para os entrevistados manejar, dado às restrições de tempo. Sendo que todas as Secretarias não podiam ser incluídas, sete foram escolhidas tentando alcançar uma continuidade em termos de prestígio. Além dos cinco cargos analisados como pertencentes à "seção da elite", os sete cargos restantes foram escolhidos do nível estadual e municipal, posições de liderança na Assembléia, e incluindo senador federal. (Nota-se que neste caso o conceito de hierarquia representa uma ordem em termos de prestígio definida pelos próprios atores políticos.)

Quadro 1

AValiação ORDINAL DE 17 CARGOS POLÍTICOS FEITA PELOS CINCO GRUPOS, PARA OS PERÍODOS DE 1962/63 E 1970

Cargo	Amostras do período 1945-70						Deputados em exercício, 1970			
	Dep. federais		Dep. estaduais		Sec. estaduais		Federais		Estaduais	
	62/3	70	62/3	70	62/3	70	62/3	70	62/3	70
Governador	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Vice-governador	10	2	13	7	11	2	11	3	10	7
Sec. da Fazenda	2	4	2	2	3	4	3	4	5	2
Prefeito de Belo Horizonte	4	2	5	3	2	3	4	2	3	6
Sec. da Educação	3	7	3	5	4	8	2	5	2	3
Sec. da Segurança	6	5	6	4	8	7	6	6	7	5
Sec. do Governo	11	6	10	8	13	10	10	10	11	8
Diretor do DER	9	11	7	9	12	14	9	1	8	11
Sec. do Interior	12	12	11	13	10	11	13	12	13	15
Sec. da Agricultura	14	13	12	12	9	12	12	14	12	13
Senador federal	5	8	8	10	6	6	5	7	6	9
Deputado federal	7	14	9	11	7	9	7	8	9	10
Pres. da Ass. Leg.	8	10	4	6	5	5	8	9	4	4
Lider da maioria na AL	13	9	14	14	15	13	14	13	14	12
Deputado estadual	15	16	15	15	14	15	15	15	15	14
Prefeito de cidade maior	16	15	16	16	16	16	16	16	16	16
Vereador em Belo Horizonte	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17
Rho de Spearman	0,774		0,911		0,838		0,894		0,914	

Com relação a estes dois períodos, foram escolhidos para facilitar a avaliação dos efeitos do movimento de 1964 e das subseqüentes marchas e contramarchas políticas, mas ao mesmo tempo, ainda estar razoavelmente fresca na memória dos entrevistados.

Duas épocas bastante diferentes foram escolhidas: o apogeu do sistema multipartidário, representado pelos dois anos imediatamente anteriores a 1964; e o sétimo ano do período pós-64 (1970). Aquela época destacada pelo seu alto grau de autonomia dos subsistemas, e esta época pela tentativa de bipartidarismo e a reduzida autonomia dos subsistemas.

Durante o pré-teste, foram feitas duas avaliações pelos próprios políticos em duas folhas separadas, distribuídas em anexo ao questionário. Verificou-se que esta estratégia era inadequada porque não diferenciou claramente os dois períodos.<sup>2</sup> O processo de avaliação foi, então, modi-

<sup>2</sup> No pré-teste, quando receberam a folha com a segunda hierarquização (1970), alguns comentaram que "já havia feito isto"; ou ao serem lembrados que o primeiro era para a época de 1962/63, diziam "Bom, a ordem é a mesma", para se livrar da tarefa.

ficado para o segundo período (1970): o entrevistado recebia um conjunto de 17 cartões, aleatoriamente embaralhado, cada um trazendo o nome de um cargo. Cada entrevistado deveria colocar os cartões numa ordem conforme sua percepção da hierarquia existente. Este procedimento aumentou a diferenciação, devido ao fato de a atividade ser tão diferente.<sup>3</sup>

O quadro 1 apresenta as avaliações ordinais dos cargos feitas pelos dois grupos de deputados atuais e as três amostras diacrônicas, para os dois períodos.<sup>4</sup> Apesar dos esforços de maximizar a diferenciação, as correlações entre os períodos são bastante altas, como podemos ver pelas correlações de ordem de Spearman, que se encontram ao pé do quadro 1.

Comparando as correlações intergrupais (dentro do mesmo período), nota-se uma tendência interessante. Com a exceção de um conjunto (a amostra de secretários *versus* o grupo de deputados federais de 1970), havia *menos* concordância em relação às avaliações do período 1970, e *mais* concordância em relação ao período anterior a 1964.<sup>5</sup> Tal resultado é interessante, porque normalmente se esperaria menos concordância a respeito de um período de sete ou oito anos atrás, devido ao efeito do próprio tempo sobre a memória. Com relação ao ambiente político de Minas em 1970, a percepção dos cinco grupos mudou, mas a de alguns mudou mais do que a de outros.

Os cargos sobre os quais houve maior desacordo foram: Presidente da Assembléia Legislativa (menos valorizado pelos dois grupos de deputados federais do que pelos outros três grupos); secretário da Educação (menos desvalorizado pelos dois grupos de deputados estaduais); e o secretariado do modo geral (mais valorizado pela amostra de secretários do que pelos outros quatro grupos).

A presidência da Assembléia é uma posição de prestígio para as pessoas que participam (ou participaram), da política no nível estadual, e *menos* importante na percepção dos deputados federais. A secretaria da Educação abrange um vasto sistema de distribuição de bens políticos (em termos de pessoal e de material) pelo estado, e por isso foi percebido como

<sup>3</sup> Para contornar possíveis recalcitrâncias, os entrevistadores foram instruídos para relembrar quaisquer comentários (dos entrevistados) feitos durante a primeira hierarquização (1962/63), como: "É, o secretário de Educação tinha prestígio naquela época, mas agora..."; ou, "Pois é, isto seria bem diferente hoje em dia"; e usar as palavras do próprio entrevistado para o "convencer" a completar a avaliação para o segundo período.

<sup>4</sup> As avaliações no quadro 1 se apresentam em termos de uma ordem relativa das médias dentro de cada grupo; desde "1", a posição com o maior prestígio, até "17" com o menor.

<sup>5</sup> A maior correlação intergrupar foi entre os dois grupos de deputados federais para o período 1962/63 (0,988); e a menor entre a amostra de deputados federais e os mandatários estaduais em 1970 para a época de 1970 (0,838).

mais importante pelos deputados estaduais.<sup>6</sup> Como era de esperar, o fato de ter servido como secretário de Estado faz aumentar a percepção deste cargo do modo geral.

O quadro 2 apresenta as mudanças verificadas entre os dois períodos, em termos das médias das posições ordinais. Estas médias por sua vez são somadas e comparadas com as somas das avaliações ordinais (oriundas do quadro 1), para os cinco grupos no quadro 3. Como foi discutido acima, as mudanças verificadas são vistas como resultados dos efeitos do período pós-1964, e da natureza das duas administrações estaduais.

A mudança em torno do cargo de vice-governador é a mais destacada. Colocado na terceira parte inferior no período 1962/63, o cargo se desloca para o quartil superior da hierarquia de 1970. Em Minas, o cargo de

Quadro 2

DIFERENÇAS ENTRE AS MÉDIAS DAS POSIÇÕES ORDINAIS PARA 17 CARGOS POLÍTICOS, ENTRE 1962/63 E 1970 (DIFERENÇA = MÉDIA 1962/63 MENOS MÉDIA 1970) \*

Cargo	Amostras do período 1945-70			Deputados em exercício, 1970	
	Dep. federais N=29	Dep. estaduais N=51	Sec. estaduais N=43	Federais N=35	Estaduais N=52
Governador	-0,04	-0,17	0,00	-0,27	-0,13
Vice-governador	+3,51	+2,61	+4,83	+4,34	+1,36
Sec. da Fazenda	-1,02	-0,16	-0,75	-1,22	+1,26
Prefeito de Belo Horizonte	+0,35	+0,40	+0,13	+0,83	-0,90
Sec. da Educação	-1,73	-1,40	-2,06	-1,12	-0,63
Sec. da Segurança	+0,99	+0,72	+0,64	-0,13	+0,36
Sec. do Governo	+1,73	+1,47	+1,85	+0,38	+1,43
Diretor do DER	-2,03	-0,79	-1,69	-1,23	-1,50
Sec. do Interior	-0,56	-0,85	-0,78	0,00	-0,84
Sec. da Agricultura	+0,50	-0,76	-1,55	-1,59	-0,41
Senador federal	-0,90	-0,87	-0,82	-0,71	-1,68
Deputado federal	-2,65	-0,52	-0,71	-1,10	-0,81
Pres. da Ass. Leg.	-0,30	-1,29	-0,93	+0,04	+0,08
Líder da maioria na AL	+2,36	-0,21	+0,66	-0,41	+0,91
Deputado estadual	-0,64	-0,07	-0,85	+0,49	-0,50
Prefeito cidade maior	+1,26	+1,30	+1,06	-0,24	+0,36
Vereador em Belo Horizonte	-0,04	-0,13	+0,15	-0,14	-0,28

\* + = Avaliado como *mais* importante em 1970.

- = Avaliado como *menos* importante em 1970.

<sup>6</sup> Para um esboço das razões desta desvalorização, veja a nota n. 13. O diretor do D.E.R. apresenta um padrão semelhante.

Quadro 3

MUDANÇAS NA AVALIAÇÃO ORDINAL E NAS MÉDIAS DAS POSIÇÕES ORDINAIS PARA 17 CARGOS POLÍTICOS, ENTRE 1962/63 E 1970; MÉDIAS GLOBAIS PARA OS CINCO GRUPOS DE ENTREVISTADOS  
(DIFERENÇA = 1962/63 E 1970) \*

Cargo	Avaliações ordinais			Médias das posições ordinais		
	Períodos de: 62/3	70	Diferença	Períodos de: 62/3	70	Diferença
Governador	1	1	0	1,02	1,14	-0,12
Vice-governador	10,5	4	+5,5	9,67	6,33	+3,34
Sec. da Fazenda	3	2,5	+0,5	5,72	6,10	-0,38
Prefeito de Belo Horizonte	4	2,5	+1,5	6,14	6,02	+0,12
Sec. da Educação	2	6	-4	5,56	7,05	-1,49
Sec. da Segurança	7	5	+2	7,53	7,01	+0,52
Sec. do Governo	10,5	9	+1,5	9,71	8,33	+1,38
Diretor do DER	9	11	-2	8,88	10,13	-1,25
Sec. do Interior	11,5	13,5	-2	10,09	10,69	-0,60
Sec. da Agricultura	11,5	13,5	-2	10,02	10,76	-0,74
Senador federal	6	8	-2	7,40	8,39	-0,99
Deputado federal	8	10	-2	8,20	9,36	-1,16
Pres. da Ass. Leg.	5	7	-2	7,31	7,79	-0,48
Lider da maioria na AL	14	12	+2	11,16	10,50	+0,66
Deputado estadual	15	15	0	11,81	12,19	-0,38
Prefeito cidade maior	16	16	0	14,11	13,36	+0,75
Vereador em Belo Horizonte	17	17	0	16,39	16,48	-0,09

\* + = Avaliado como *mais* importante em 1970.

- = Avaliado como *menos* importante em 1970.

vice-governador, tradicionalmente tem sido apenas mais um cargo à disposição dos candidatos a governador, para ser utilizados na mobilização da sua coligação eleitoral; depois de eleito, vê-se como um cargo com poucas atribuições políticas. Este era o caso especialmente no governo de Magalhães Pinto.<sup>7</sup> No governo subsequente de Israel Pinheiro, o vice-governador desempenhou um papel mais ativo na coordenação política, e ainda assumiu o governo em exercício durante a visita do Governador ao Japão em 1970.

No entanto, o fator mais importante que aparentemente afetou a percepção dos entrevistados neste sentido foi o fato de o cargo de vice-governador passar a ser preenchido por eleição indireta pelas Constituições de 1967 e 1969. Em 1970 todos estavam cientes de que os futuros

<sup>7</sup> Muitos entrevistados tiveram certa dificuldade em recordar quem era o vice-governador em 1962/63. Para uma discussão mais ampla deste cargo, ver Fleischer, David V. *Political recruitment in the state of Minas Gerais, Brazil (1890/1970)*. (Tese de Ph.D., Universidade da Flórida, 1972), Cap. 8.

governador e vice-governador seriam escolhidos de confiança do presidente da República, usando de seu papel de “líder nacional” da Arena. Assim o cargo (de vice-governador) adquiriu mais prestígio através desta ligação mais direta com o executivo nacional.<sup>8</sup> É interessante observar que os deputados estaduais perceberam esta mudança *menos* que os deputados federais.<sup>9</sup>

Um fenômeno semelhante foi verificado no caso do líder da maioria na Assembléia Legislativa. Ao contrário do declínio geral dos cargos legislativos, este cargo foi percebido como *mais* importante em 1970 do que em 1962/63. Neste período, o cargo era mais “puramente” legislativo, quando a seleção se dava por eleição dentro da bancada majoritária na A.L. Em 1970, porém, o líder passou a ser escolhido “no Palácio”, diretamente pelo governador, e chegou a ter a função de representante deste na A.L. Por este motivo, o cargo passou a ser percebido mais como uma posição executiva de confiança do governador, acumulando prestígio dentro da tendência geral de fortalecimento do Executivo.

Continuando a discussão em torno dos cargos legislativos, é interessante notar as diferenças entre deputados estaduais e federais. Embora estes últimos tenham perdido mais prestígio do que os primeiros (quadro 3), os deputados federais (principalmente os da amostra) atribuíram uma queda *menor* ao cargo de legislador estadual do que ao seu próprio cargo (quadro 2), indicando, talvez, o perigo do prestígio do Legislativo Nacional.<sup>10</sup> Outro ponto que merece menção é que a presidência da A.L. perdeu *mais* prestígio (relativamente) do que o cargo de deputado estadual, especialmente visto pelos olhos das três amostras.

Passando agora aos cargos executivos, os secretários de Governo<sup>11</sup> e Segurança Pública receberam, de todos os grupos, melhores avaliações no último período, com a exceção dos deputados federais de 1970. O secretário de Governo teve um papel crescente na centralização da distribuição e coordenação política do governo. Quanto ao secretário da Segu-

<sup>8</sup> Isto é um pouco paradoxal, já que ambos os cargos de governador e vice-governador tiveram sua independência e autonomia reduzidas. Mais um exemplo da classe política adaptando-se pragmaticamente às realidades políticas, como veremos mais abaixo.

<sup>9</sup> Isto provavelmente reflete a percepção diferencial do Executivo nacional por cada nível legislativo; maior e menor independência e autonomia, respectivamente.

<sup>10</sup> Isto indica a falta de subserviência da Assembléia Estadual para com o Executivo nacional, a sua relativa distância e ausência de controle sobre ele, e a manutenção por aquela instituição de uma maior parte de suas prerrogativas e iniciativas legislativas. Nota-se que, a amostra de deputados federais, que inclui mandatários desde 1945 (e ainda vários cassados), apresenta a diferença mais extrema — 8 posições ordinais e 3,29 pelas médias entre os dois períodos. Também, nota-se (no quadro 2) que o grupo de deputados federais atuais chegou a valorizar a posição de deputado estadual em quase meia posição ordinal, no segundo período.

<sup>11</sup> Nota-se que o secretário de Governo equivale a chefe de gabinete do governador no período 1962/63.

rança, este cargo passou a ser ocupado por um coronel do Exército (cuja nomeação foi aprovada pelo Presidente da República) em 1970,<sup>12</sup> enquanto na época de 1962/63 era preenchido por políticos civis.

O cargo de secretário da Educação sofreu o maior declínio de todos os 17 cargos. Isto pode ser devido, em parte, às diferenças pessoais na composição dos dois períodos, mas com maior grau também se deve à reduzida capacidade distributiva do cargo no período mais recente.<sup>13</sup> O cargo de diretor do D.E.R. apresentou declínio por razões semelhantes.

Houve um declínio *menor* na posição de secretário da Fazenda, parcialmente devido ao *acréscimo* atribuído ao cargo pelos deputados estaduais de 1970. Estes estavam vinculados mais diretamente do processo político estadual, representando seus eleitores com maior frequência junto a esta secretaria do que junto às outras.

A Prefeitura de Belo Horizonte apresenta uma tendência paralela à dos cargos de vice-governador e líder da maioria na A.L.: seu ocupante, eleito por votação direta antes de 1964, passou a ser nomeado pelo governador. Desta forma, ficou estreitamente ligado ao Executivo estadual, adquirindo *status* equivalente ao do secretariado.

A análise da hierarquização dos 17 cargos sublinha dois efeitos do processo político pós-1964: primeiro, o desprestígio geral dos cargos legislativos; segundo, o crescente prestígio do Executivo (estadual). Este último afetou, também, alguns cargos ligados diretamente ao Executivo estadual.

## 2.2 *As bases do recrutamento legislativo*

Por base de recrutamento entendemos aquele conjunto de experiências políticas adquiridas que possibilitam, tanto em termos de aprendizagem como possibilidades eleitorais, a ascensão ao próximo grau na carreira política. Schlesinger define o cargo-base em termos de padrões comuns de experiência política, que seja não necessariamente o primeiro nem o último cargo da sequência analisada.<sup>14</sup> Para o sistema brasileiro, este conceito traduz-se como o cargo anterior mais frequentemente usado como trampolim político para alcançar a posição sob análise.

<sup>12</sup> Minas Gerais foi o último estado a sofrer intervenção no sentido de empessar um coronel do Exército na sua Secretaria de Segurança Pública.

<sup>13</sup> Nas crises orçamentárias no estado, os professores (especialmente os de nível primário) sempre foram os primeiros funcionários públicos a sofrer "atrasos" em seus salários; durante o período 1967-70 atingiram a 12 meses os atrasos em algumas áreas. Também, novas nomeações ao magistério foram vetadas a partir de 1968, e os concursos públicos suspensos. Construção de escolas e outras distribuições materiais foram bastante reduzidas neste segundo período. (Este cargo sofreu o declínio mais agudo na avaliação feita pelos ex-secretários de Estado.)

<sup>14</sup> Schlesinger, Joseph A. *Ambition and politics: political careers in the United States*. Chicago, Rand McNally, 1966, p. 70-3.



Com este conceito em mente, a seguinte análise compara a percepção do trampolim político pelos deputados em exercício com os padrões de ascensão política verificada nos dados biográficos para todos os deputados mineiros pesquisados.

Os quadros 4 e 5 resumem as percepções dos entrevistados através de respostas sobre “quais seriam os melhores cargos políticos para lançar uma nova candidatura para deputado estadual e federal”, respectivamente.<sup>15</sup>

### 2.2.1 O melhor trampolim para o Legislativo estadual

Quase metade dos entrevistados citou o cargo de prefeito como o melhor para lançar uma nova candidatura a deputado estadual. Este é o cargo-base de maior preferência, tanto em termos da frequência simples como

Quadro 4

AValiação DE POSIÇÕES COMO SENDO AS MELHORES PARA LANÇAR UMA NOVA CANDIDATURA PARA DEPUTADO ESTADUAL, FEITA POR 87 DEPUTADOS FEDERAIS E ESTADUAIS NO EXERCÍCIO EM 1970 (EM %)

Cargo indicado	Ordem de preferência			Total simples*	Total com pesos**
	1.º lugar	2.º lugar	3.º lugar		
Prefeito ou Vice-prefeito	48,0	18,8	8,2	29,2	34,6
Secretário de estado	27,3	17,5	5,6	19,2	22,0
Alto func. estadual	11,7	26,1	25,0	19,8	17,8
Líder destacado	3,9	15,9	22,2	12,1	9,6
Vereador (interior)	2,6	17,5	22,2	12,1	9,4
Vereador em Belo Horizonte	2,6	0,0	5,6	2,2	2,0
Cargo partidário	1,3	1,4	2,8	1,6	1,5
Família-qualidades	1,3	1,4	0,0	1,1	1,2
Funcionário federal	1,3	0,0	2,8	1,1	1,0
Func. est. (interior)	0,0	1,4	2,8	1,1	0,7
Juiz de Paz	0,0	0,0	2,8	0,5	0,2
TOTAL %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total de respostas (N)	(77)	(69)	(36)	(182)	(405)

\* Uma soma simples das preferências.

\*\* Uma soma com os seguintes pesos: 1.º lugar = 3 pontos; 2.º lugar = 2 pontos; e 3.º lugar = 1 ponto.

<sup>15</sup> Sendo que algumas posições ou situações não exatamente políticas mencionadas, foram acomodadas no sistema de codificação, da seguinte forma:

“Líder destacado” inclui: aqueles com grande prestígio regional, líderes em suas profissões, outros líderes de classe, personalidades desportivas ou intelectuais, e pessoas com extensas clientela;

“Família-qualidades” inclui: sendo rico, tendo fama, qualidades morais ou intelectuais, tendo parentesco com importantes famílias políticas (ou com o Governador), e tendo um bom programa político.

## Quadro 5

AVALIAÇÃO DE POSIÇÕES COMO SENDO AS MELHORES PARA LANÇAR UMA NOVA CANDIDATURA PARA *DEPUTADO FEDERAL*, FEITA POR 87 DEPUTADOS FEDERAIS E ESTADUAIS NO EXERCÍCIO EM 1970 (EM %)

Cargo indicado	Ordem de preferência			Total simples*	Total com pesos**
	1.º lugar	2.º lugar	3.º lugar		
Deputado estadual	63,6	11,1	17,5	35,0	42,3
Secretário de Estado	15,6	28,6	25,0	22,2	20,7
Prefeito ou Vice-prefeito	2,6	36,5	12,5	16,7	14,3
Líder destacado	6,5	6,3	17,5	8,9	7,5
Alto func. estadual	2,6	12,7	7,5	7,2	6,3
Alto func. federal	5,2	1,6	5,0	3,9	4,0
Vereador (interior)	0,0	0,0	12,5	2,8	1,3
Família-qualidades	3,9	0,0	0,0	1,7	2,3
Cargo partidário	0,0	3,2	0,0	1,1	1,0
Vereador em Belo Horizonte	0,0	0,0	2,5	0,5	0,3
TOTAL %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total de respostas (N)	(77)	(63)	(40)	(180)	(397)

\* Uma soma simples das preferências.

\*\* Uma soma com os seguintes pesos: 1.º lugar = 3 pontos; 2.º lugar = 2 pontos; e 3.º lugar = 1 ponto.

no total com pesos. A secretaria de Estado ficou em segundo lugar e alto funcionário estadual ficou em terceiro, mas sendo, em geral, a segunda ou terceira preferência; como também foi o caso com “líder destacado” e vereador (interiorano).

### 2.2.2 O melhor trampolim para a Câmara Federal

O cargo de deputado estadual foi o preferido por quase 2/3 dos entrevistados. A secretaria de Estado foi o segundo, tendendo a ser a segunda ou a terceira escolha. A Prefeitura ficou em terceiro lugar, sendo frequentemente a segunda escolha e igualando a vereador (interiorano) nas terceiras escolhas. “Líder destacado” e alto funcionário estadual foram mais uma vez mencionados com certa frequência.

### 2.2.3 Comparação com os dados biográficos

As percepções dos 87 entrevistados são agora comparadas no quadro 6 com dados compilados das fontes biográficas. De certo modo a comparação no quadro 6 é problemática, sendo que as percepções visam candidaturas novas a deputado, e os dados biográficos tratam do último cargo ocupado *antes* da primeira eleição para o universo dos deputados. A

comparação seria mais estreita se as percepções fossem comparadas às carreiras políticas de *todos os candidatos* a deputado no momento da primeira candidatura. Lamentavelmente, os dados biográficos dos candidatos são esparsos e disponíveis apenas para a última eleição (1970). Assim, a comparação se limita às percepções (idealizadas) dos melhores cargos bases, e os cargos bases ocupados pelos candidatos sucedidos (os eleitos).<sup>16</sup>

Quadro 6

CARGO POLÍTICO BASE PARA DEPUTADO ESTADUAL E FEDERAL, SEGUNDO PERCEPÇÃO DOS DEPUTADOS ATUAIS (1970), E OBSERVADO NOS DADOS BIOGRÁFICOS APURADOS PARA OS DEMAIS DEPUTADOS MINEIROS NO PERÍODO 1946-71 (EM %)

Cargo percebido como base	Para deputado estadual			Para deputado federal		
	Total simples	Total com pesos	Dados biográficos	Total simples	Total com pesos	Dados biográficos
Deputado estadual	---	---	---	35,0	42,3	34,3
Sec. de Estado	19,2	22,0	2,0	22,2	20,7	7,0
Prefeito ou Vice	29,2	34,6	17,2	16,7	14,3	5,6
Alto func. est.	19,8	17,8	12,8	7,2	6,3	9,1
Vereador munc.	12,1	9,4	16,2	2,8	1,3	3,5
Total %	80,3	83,8	48,2	83,9	84,9	59,5

Quadro 7

NÍVEL DE CARGO POLÍTICO BASE PARA DEPUTADO ESTADUAL E FEDERAL, SEGUNDO A PERCEPÇÃO DOS DEPUTADOS ATUAIS (1970), E OBSERVADO NOS DADOS BIOGRÁFICOS APURADOS PARA OS DEMAIS DEPUTADOS MINEIROS NO PERÍODO 1946-71 (EM %)

Nível da posição	Para deputado estadual			Para deputado federal		
	Total simples	Total com pesos	Dados biográficos	Total simples	Total com pesos	Dados biográficos
Federal	1,1	1,0	7,4	3,9	4,0	14,6
Estadual	40,1	40,5	27,7	64,4	69,3	64,6
Municipal	44,0	46,2	37,8	20,0	15,9	10,1
Outro	14,8	12,3	19,2*	11,7	11,8	7,0*

\* Inclui candidaturas sem êxito.

<sup>16</sup> Os dados apresentados nos quadros 7 e 8 foram adaptados do quadro 6 (no presente trabalho), e quadro 8.6 em, Fleischer, op. cit., p. 186.

Tomando os quatro cargos mais citados como trampolim para o recrutamento ao Legislativo estadual, as percepções dos deputados acompanham os dados reais nos casos de alto funcionário estadual e vereador local; mas os superam no caso de prefeito e secretário de Estado.

Para o cargo de deputado federal, as percepções dos entrevistados também são de certo modo inflacionadas para prefeito e secretário de Estado, e comparáveis aos dados biográficos para os outros três cargos.

Mas por que este desnível em torno destes dois cargos citados frequentemente como bons cargos para lançar novas candidaturas ao Legislativo estadual ou federal, sendo que na realidade poucos deputados eleitos entre 1945 e 1971 haviam sido prefeitos municipais ou secretários de Estado imediatamente *antes* da sua primeira eleição a deputado? Como o sentido da pergunta foi idealizado, é possível que de certo modo as respostas também tenham sido idealizadas. Isto, em termos de uma prefeitura local como tendo maior potencial de mobilização de votos do que tem na realidade; e o caso do cargo de secretário de Estado que, sem dúvida, traz vantagens eleitorais para um futuro candidato, só que os dados biográficos mostraram este cargo como muito mais frequentemente ocupado, *depois* da primeira eleição para deputado (principalmente deputado estadual).<sup>17</sup>

O quadro 7 refaz as tabulações anteriores em termos do nível do cargo citado. Pela ordem de magnitude, as percepções dos deputados são bastante comparáveis aos dados históricos. É interessante notar as diferentes proporções observadas para os níveis municipal/estadual (em termos dos dados biográficos: 40/30 para o cargo de deputado estadual, e 10/60 para deputado federal). Os entrevistados perceberam mais nitidamente esta diferencial para o cargo de deputado federal. Isto confirma outras observações sobre a preponderância de experiências políticas dos deputados estaduais em nível estadual e municipal, e dos federais em nível estadual.<sup>18</sup>

No entanto, a palavra final sobre os “melhores” cargos base (em termos de eficácia) para candidaturas legislativas, só pode ser dada a partir de um estudo empírico mais profundo visando o diferencial sucesso eleitoral decorrente da ocupação destes vários cargos prévios, ou combinações dos mesmos. Também, uma análise dos deputados federais seria mais iluminadora caso fossem divididas entre aqueles com experiência no Legislativo estadual e aqueles sem ela.

### 2.3 *Perspectivas de carreira (O cargo evidente)*

Schlesinger, na sua análise seqüencial das carreiras políticas (nos EUA), define o “cargo evidente” (*manifest office*) como a posição polí-

<sup>17</sup> Fleischer, David D. op. cit., p. 126, 153 e 168.

<sup>18</sup> Fleischer, David D. op. cit. cap. 8.

tica que está obviamente “na bica” da promoção. Esta característica se deveria a que os dois cargos, anterior e posterior, teriam eleitorados e funções políticas similares, e atuariam na mesma área política.<sup>19</sup>

O quadro 8 apresenta as perspectivas de carreira vistas pelos dois grupos de deputados. Houve maior proporção dos deputados estaduais do que federais interessados em continuar na carreira política; embora a diferença percentual seja limitada (10%), ela constitui mais uma indicação da sensação de ineficácia e da desilusão prevalecentes entre os deputados federais. Outra diferença foi a maior diversidade das ambições por parte dos deputados estaduais.

É interessante que nenhum deputado federal tenha expressado o desejo de se tornar Presidente da República, contra 9,4% das respostas dos estaduais. No mesmo sentido, uma proporção maior de deputados estaduais revelou aspirar ao cargo de ministro federal. Por sua vez, os deputados federais mostraram mais interesse em ocupar outras posições em âmbito federal, como diretorias de autarquias e entidades bancárias, apontando

Quadro 8

PERSPECTIVAS DE CARREIRA, DEPUTADOS FEDERAIS E ESTADUAIS EM EXERCÍCIO EM 1970 (EM %)\*

Cargos aspirados	Deputados federais	Deputados estaduais
Presidente da República	0,0	9,4
Ministro da Educação	0,0	1,9
Ministro da Fazenda	4,2	0,0
Ministro Federal**	0,0	3,8
Alto funcionário federal	29,1	7,6
Executivo nacional	33,3	22,7
Senador federal	8,2	1,9
Deputado federal	***	11,3
Presidente da Ass. Leg.	0,0	7,6
Cargos eletivos	8,3	20,8
Governador	16,7	20,6
Secretário da Educação	4,2	5,7
Secretário de Estado**	33,3	18,8
Alto funcionário estadual	4,2	7,6
Prefeito de Belo Horizonte	0,0	3,8
Executivo estadual	58,4	56,5
Total %	100,0	100,0
Total de respostas N	24	53
Total respondendo (N)	(20)	(35)
% dos deputados que responderam	57,1%	67,5%

\* A pergunta permitia duas respostas.

\*\* Cargo não especificado.

\*\*\* Não se aplica.

<sup>19</sup> Schlesinger, Joseph A. op. cit., p. 99-100.

as reduzidas perspectivas e maiores frustrações sentidas pelos federais, relativa a seus colegas em nível estadual.

Comparando os quadros 6 e 8, é interessante notar que, tendo sido o Legislativo estadual citado como o “melhor” trampolim para a Câmara Federal (35% das respostas), somente 11,3% dos deputados estaduais mencionaram o cargo de deputado federal como o que ambicionavam.

Os deputados estaduais apontaram os cargos de governador e alto funcionário estadual mais freqüentemente; já os deputados federais demonstraram maiores ambições em relação ao de secretário de Estado. Esperava-se maiores aspirações por parte dos estaduais, neste sentido, sendo que o Legislativo estadual foi apontado como o cargo base mais freqüente para secretário de Estado.<sup>20</sup> Ainda mais, a Constituição de 1969 dizia que o deputado federal que aceita uma nomeação para qualquer cargo não-federal, é obrigado a renunciar definitivamente ao seu mandato (em vez de apenas se licenciar, como fazia anteriormente). Apesar de todos estes aspectos negativos, mais de 1/3 dos deputados federais ambicionavam posições no nível estadual.<sup>21</sup>

Como seria de esperar, nenhum deputado federal citou a presidência da A.L., e somente deputados estaduais manifestaram interesse na Prefeitura de Belo Horizonte.

### **3. Recrutamento de candidatos em 1970**

Nos fins do ano de 1969, o recém-empossado Presidente Médici, lançou um apelo ao sistema político-partidário no sentido de estimular uma renovação na seleção dos líderes políticos do país. A revista *Veja*, na cobertura do pronunciamento presidencial, tentou contrastar o “velho político” e o “novo político”, numa interpretação dos efeitos da renovação sugerida<sup>22</sup> (ver quadro 9).

#### *3.1. Recrutamento do nível municipal – o trampolim atrofiado*

Tal renovação “de baixo para cima” tinha sido planejada desde a implantação do novo sistema tributário pelo então Ministro Roberto Campos, no último ano da administração Castelo Branco. O sistema tributário foi modificado profundamente; tanto pelo lado da arrecadação quanto da

<sup>20</sup> Fleischer, David D. op. cit., p. 168.

<sup>21</sup> Aproximadamente 18 meses após a conclusão desta pesquisa encontrava-se em tramitação no Congresso Nacional, um projeto de emenda à Constituição que permitiria aos legisladores federais se licenciar do mandato a fim de ocupar cargos nas administrações estaduais. Ainda, na maioria dos estados, muitos secretários da Arena, inclusive os tidos como “técnicos”, estavam dosando a atuação administrativa com a política, visando fortalecer suas possibilidades eleitorais no pleito de 1974. Competição esta considerada como “desigual” pelos deputados federais, razão pela qual a direção nacional da Arena vem sofrendo sérias pressões no sentido de igualar o jogo. “Políticos receiam a ação de secretários”, em *Coisas da Política, Jornal do Brasil*, 18-6-72, p. 6.

<sup>22</sup> Projeto novos políticos. *Veja*, p. 21-2, 17 dez. 1969.

redistribuição. Verbas substanciais para a administração e obras públicas passaram *diretamente* aos orçamentos municipais (independentemente dos governos estaduais) recursos estes que dinamizaram as administrações dos prefeitos eleitos em novembro de 1966.

Estas reformas objetivavam favorecer a formação de uma nova geração de políticos, treinados no nível municipal; pessoas jovens e tecnicamente capazes, que seriam fortes concorrentes nas eleições estaduais e federais seguintes (1970).

Em meados de maio de 1970, quando os mandatários municipais seriam obrigados a renunciar para se tornarem candidatos a deputado dentro do novo esquema de desincompatibilização, já era evidente que a renovação esperada não se produziria por esta via. Dos 650 prefeitos da Arena mineira, *somente cinco* renunciaram para apresentar a candidatura a deputado, enquanto *nenhum* prefeito emedebista se tornou candidato.<sup>23</sup>

Ora, o cargo de prefeito sempre foi um cargo base para deputado estadual; e isto foi percebido pelos próprios entrevistados (ver quadro 6).

#### Quadro 9

##### Características de velhos e novos políticos.

O "VELHO POLÍTICO"	O "NOVO POLÍTICO"
1. Braços de quem não faz força há muito tempo;	1. Braços de quem está disposto a fazer força na vida pública;
2. imaginação para inventar mil fórmulas e macetes;	2. cérebro capaz de pensar para tomar viável a democracia brasileira;
3. lugar para novos amores a qualquer momento;	3. coração fiel à linha revolucionária;
4. ombros que não suportam peso algum;	4. ombros humildes para suportar ordens e lideranças;
5. olhos voltados para os cargos mais altos;	5. olhos voltados para o eleitor;
6. ouvidos surdos aos reclamos dos eleitores;	6. ouvidos atentos às vozes superiores;
7. conservador nas roupas como nas idéias;	7. roupas modernas porém sóbrias;
8. sapato desamarrado para folgar os pés;	8. sapatos polidos, nenhuma concessão à demagogia;
9. charuto que acompanha as boas coisas da vida;	9. óculos que dão um ar intelectual;
10. cigarro de palha para impressionar o pessoal do interior;	10. cigarro sem filtro para reforçar a imagem nacionalista;
11. bolsos cheios de papéis que nunca são consultados;	11. na mão, pasta dos homens responsáveis e organizados;
12. barriga próspera de quem venceu na vida.	12. jovem, alto, magramente elegante.

Fonte: *Veja*, p. 21-2. 17 dez. 1969.

<sup>23</sup> Partido em busca de candidatos. *Estado de Minas*, 24 maio 1970, p. 2. Para uma visão do problema em escala nacional, ver Eleições: faltam candidatos. *Veja*, p. 31, 8 abr. 1970.

Então, por que tão poucos prefeitos decidiram candidatar-se em 1970, quando havia novas vantagens administrativas? Esta pergunta foi feita aos então deputados atuais, cujas respostas aparecem no quadro 10.

Mais da metade das respostas mencionaram as modificações no sistema eleitoral (decorrentes das Constituições de 1967 e 1969); destas, a mais mencionada foi a concorrência eleitoral que se tornou mais difícil. A dificuldade deriva da redução do número de vagas disputadas,<sup>24</sup> e do maior número de eleitores. A competição eleitoral dentro do partido, portanto, seria bem maior do que no pleito anterior.<sup>25</sup> Também foram mencionadas a substituição da cédula única no lugar da individual no estado inteiro,<sup>26</sup> e o mais longo período de desincompatibilização anterior às eleições.

Quase 1/4 das respostas girou em torno dos efeitos do movimento de 1964 sobre o processo e a classe política no estado, particularmente durante o período 1967/70. O Legislativo foi visto como desprestigiado (13,9%), e era claro que muitos prefeitos tinham medo e dúvidas sobre o desempenho de um mandato legislativo, face à onda de cassações de deputados eleitos em 1966 (9,6%).

A falta de apoio dos líderes partidários e chefes regionais às candidaturas dos prefeitos também foi mencionada (6,2%). Este fenômeno é bastante fácil de compreender, uma vez que a maioria dos próprios líderes estava concorrendo às eleições.

Quadro 10

RAZÕES CITADAS PARA O PORQUÊ DE MENOS PREFEITOS MINEIROS SE CANDIDATAREM A DEPUTADO (ESTADUAL OU FEDERAL) EM 1970, DO QUE NAS ELEIÇÕES ANTERIORES; RESPOSTAS MÚLTIPLAS DE 87 DEPUTADOS FEDERAIS E ESTADUAIS SERVINDO EM 1970

Razão citada	N	%
Não queriam renunciar ao mandato	9	7,9
Mudanças no sistema eleitoral: prazo de 6 meses, cédula única	26	22,6
Concorrência mais difícil: mais eleitores, menos cadeiras	42	38,6
Legislativo (federal e estadual) não tem mais prestígio	16	13,9
Medo e dúvida sobre serviço no Legislativo	11	9,6
Falta de apoio dos líderes e candidatos anteriores	7	6,2
Decidiram esperar as eleições de 1972* ou 1974	1	0,9
Falta de interesse geral e/ou decisão pessoal	13	11,3
Total de respostas	115	100,0
Total respondendo (N)	(79)	—

\* Eleições municipais.

<sup>24</sup> Para a bancada federal e a Assembléia, o número de cadeiras foi reduzido de 48 para 35 e de 82 para 59, respectivamente.

<sup>25</sup> Para ilustrar a maior dificuldade de ser eleito em 1970, tomamos 1966 como base = 100, e vemos que as votações dos últimos eleitos em 1970 se registraram em: 146 para deputado federal (ambos os partidos); e para deputado estadual, 135 e 140 para a Arena e o MDB, respectivamente.

<sup>26</sup> A cédula única era tida como muito mais confusa e um pouco menos sujeita ao voto de "cabresto"; ambas percebidas como efeitos negativos para campanhas interioranas.



Outras respostas mencionaram a falta de interesse geral (11,3%), e a relutância em renunciar, perdendo oito meses e meio de mandato (7,9%).

É uma grande ironia que o movimento de 1964, pretendendo a renovação da classe política e estimulando o recrutamento do nível municipal, terminasse por dissuadir justamente o grupo de “novos” políticos da candidatura às eleições. O resultado dessa contradição foi a reeleição de sobreviventes da velha classe política ou elementos com origens similares, exatamente o que os líderes “antigos” do movimento queriam evitar.<sup>27</sup>

#### 4. Conclusões

Em sua aplicação do conceito de cargo-base à estrutura de oportunidades políticas nos EUA, Schlesinger aponta uma interessante relação com o estilo de política evidente no âmbito estadual. Para ele, “onde o legislativo estadual tem sido o cargo-base predominante, a política de *status* é frequentemente o estilo dominante”.<sup>28</sup> Nos EUA o uso maciço do Legislativo como cargo-base ocorre com mais frequência no nordeste e no sul, onde a estratificação social ainda é mais rígida; ou seja, áreas onde a hierarquia social consegue reforçar-se através de uma hierarquia política bem definida.<sup>29</sup> À primeira vista, isto parece ser o caso de Minas Gerais para o período estudado; sendo o Legislativo estadual uma posição chave dentro de uma hierarquia política bastante bem definida, um estado cuja estratificação social ainda é bastante rígida. Diante das tendências de maior mobilidade social e o enfraquecimento do sistema de estratificação social em Minas, normalmente se esperaria uma certa diversificação do cargo-base como experiência política nos anos vindouros. Porém, este estudo revelou dois fatores antagônicos que talvez venham influenciar esta perspectiva: 1) o fato de a classe política (os 87 deputados entrevistados) valorizar o Legislativo estadual; e 2) a tendência geral de valorizar cargos vinculados ao Executivo.

Espera-se, portanto, futuros estudos comparativos de outros estados brasileiros com estratificações sociais diferentes da de Minas para poder confirmar esta extrapolação à política brasileira com mais confiança.

<sup>27</sup> Para uma discussão da “classe política”, ver Ferreira, Oliveira S. Uma caracterização do sistema. *O Estado de São Paulo*, 17 e 24 out. 1965; O futuro da classe política. *Visão*, p. 19-23, 28 mar. 1969; Os novos velhos líderes. *Veja*, 10 dez. 1969; e Cintra, Antônio O. Uma nova classe política? *Visão*, p. 43, 14 fev. 1971.

<sup>28</sup> Schlesinger, Joseph A. op. cit., p. 84.

<sup>29</sup> Schlesinger, Joseph A. op. cit. p. 86. O caso do nordeste dos EUA, cuja área de colonização é a mais antiga do país, a estratificação rígida se deu como meio de autodefesa das “primeiras” famílias *Yankees* frente a sucessivas ondas de imigrantes. Os mais antigos destes (principalmente irlandeses e italianos), por sua vez, buscaram alçar seu *status* social pelo sistema político, aspirando aos mesmos cargos políticos. Já no Sul o mesmo fenômeno se deu dentro da tentativa de o branco marginalizado preservar seu *status* diante da ascensão do negro, buscando os mesmos cargos legislativos que antigamente foram valorizados pelos senhores latifundiários.

Atualmente o trampolim político em Minas parece distorcido, e de certo modo invertido, em relação ao que era antes de 1964. A sequência tradicional de ascensão política do nível estadual para o federal não faz parte das ambições da grande maioria dos deputados estaduais entrevistados. Do mesmo modo, as ambições dos deputados federais no âmbito federal são bastante restritas, e na maioria voltadas para o Executivo estadual. Esta concentração de ambições em nível estadual trará, sem dúvida, maior concorrência para cargos políticos cujo critério de seleção é nomeação pelo governador, uma vez que a prevista Emenda Constitucional “libera” tais posições para os deputados federais. Tal concorrência colocaria a Arena mineira numa situação cada vez mais difícil — ou seja, de acomodar tais ambições frente à firme proposta do governador de preencher quase todos os altos cargos do Executivo estadual com técnicos e não políticos.

Frente a estes acontecimentos, uma pergunta que se faz a respeito do processo de recrutamento político nos próximos quatro ou cinco anos é, se esta evolução geraria uma tecnificação dos políticos, uma politização dos técnicos-administradores, ou uma combinação das duas tendências. A segunda tendência parece bem clara e, ao que parece, a sobrevivência da classe política dependerá da primeira. Neste sentido, um número substancial dos entrevistados articulou a necessidade de estabelecer uma espécie de “Escola Nacional de Estudos Políticos”, talvez ligada ao Congresso Nacional, e sendo o equivalente da Escola Superior de Guerra para a área de política civil.<sup>30</sup>

No sentido mais geral, constatou-se que realmente o processo pós-1964 alterou substancialmente a estrutura política em Minas e seu processo de recrutamento. Mas, ao invés de abrir as bases do recrutamento ao nível estadual para novos elementos oriundos do âmbito municipal/regional (como pretenderam os revolucionários iniciais), o processo político se deu de maneira tal que o recrutamento em 1970 ficou mais restrito, limitando assim as possibilidades de renovação no sentido verdadeiro da palavra. Sem esta terceira tendência de recrutamento, as duas acima mencionadas não podem constituir uma eficácia renovação qualitativa dos quadros da elite política mineira, pois, nas palavras de um ex-ministro, a falta de convivência com a política municipal/regional compromete seriamente o entrosamento do técnico-administrador com os problemas deste âmbito, e suas decisões concomitantes.<sup>31</sup>

Reconhecendo que estas conclusões se limitam apenas a um estado, não seria viável extrapolá-las para o âmbito nacional; razão pela qual esta abordagem aguarda replicação em estudos comparativos para outros sistemas políticos estaduais.

<sup>30</sup> Esta idéia foi mais recentemente lembrada por Meira Penna, J. O. de. Uma lição de boa política. *Jornal do Brasil*, 16 jul. 1972, Caderno Especial, p. 4.

<sup>31</sup> O então Ministro da Fazenda, Francisco Clementino Santiago Dantas, lamentava o fato de não ter adquirido experiência na política municipal ou estadual antes do seu ingresso direto para o cenário nacional. Relatado numa entrevista com Tancredo de Almeida Neves, Brasília, 3 de setembro de 1970.