

Elite governamental e a formação de grupos políticos

Governmental elite and the formation of political groups

Milton Cordeiro Farias Filho

Professor do Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Pará – UFPA, Analista Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado do Pará
e-mail: mcffarias@gmail.com

Marcio Ivan Lopes Ponte de Souza

Mestre em Ciência Política, Universidade Federal do Pará
e-mail: marciol_ponte@yahoo.com.br

Recebido: 25/08/2013

Aceito: 22/11/2013

RESUMO O artigo relata uma pesquisa sobre a elite governamental do estado do Pará no período de 1983 a 2013. Centra as análises nas abordagens da literatura contemporânea e descreve resultados de pesquisas nacionais, com o objetivo de verificar a composição da elite governamental e as características de formação dos grupos políticos nos governos. Usa o método de posição institucional, com base em documentos de nomeação para os cargos do “primeiro escalão” do Poder Executivo. Os dados foram analisados em sociogramas para identificação dos grupos e as relações entre membros da elite governamental. Os resultados mostram que continuidade de membros nos diferentes governos (conexões constante), exceto em um dos mandatos. Apresenta evidências de que a renovação nominal favoreceu a formação de grupos qualitativamente semelhantes nos diferentes governos. A conclusão é que a circulação das elites foi pequena e se deu mais no interior dos mesmos grupos políticos (em termos de perfil, origem social e funcional), já que mesmo em composições partidárias diferentes os mesmos grupos estavam presentes e controlaram o poder nas principais instituições executivas.

PALAVRAS-CHAVE: Elite governamental; Grupo político; Posição institucional; Conexão.

ABSTRACT *The paper reports a research on the ruling elite of the state of Pará in the period 1983-2013. Analysis focuses on the approaches of contemporary literature and describes the results of research, with the objective to verify the composition of the ruling elite and the characteristics of the formation of political groups in government. Uses the method of institutional position, based on nomination papers for the positions of the “first level” of the Executive Power. The data were analyzed in sociograms to identify the groups and relationships between members of the ruling elite. The results show that continuity of members in the different governments (connections constant), except in one of the mandates. Presents evidence that the renewal nominal favored the formation of groups qualitatively similar in different governments. The conclusion is that the circulation of elites was small and occurred more within the same political groups (in terms of profile, social origin and functional), since even in different compositions partisan the same groups were present and controlled the power in the main executive institutions.*

KEYWORDS: *Governmental elite; Group political; Institutional position; Connection.*

Introdução

Os debates em torno do tema elites entre os estudiosos das ciências sociais, ao longo dos dois últimos séculos, foram variados. Neles há certa controvérsia em torno da construção e uso do conceito elite política, de forma prática, coerente e consistente, com a finalidade de identificar grupos políticos considerados como tal.

Os trabalhos de Mosca (1992) e Pareto (1984) colocam o conceito dentro da discussão sobre relações de poder e dominação, buscando explicar mudanças sociais e políticas nas sociedades. Já o de Michels (1982) trata da inevitável presença de elites nas organizações partidárias (“lei de ferro da oligarquia”). Os trabalhos mais recentes apresentam propostas metodológicas a partir de estudos empíricos em diferentes realidades (Braga e Nicolás, 2008; Jerez-Mir e Vázquez, 2009; Huskey, 2010; Bandeira e Levy, 2011; Farias Filho, 2011a) apresentando o que os críticos já se preocupavam desde os anos 1950, que é a tentativa de circunscrever uma elite ou elites, seja em nível local, regional ou nacional.

A pesquisa que fundamenta este artigo buscou responder as seguintes questões: a) Que grupos podem ser considerados elite governamental no estado do Pará? Quais as características de formação e renovação da elite governamental no estado do Pará?

Estas questões se justificam pelos seguintes fatores: i) os últimos 30 anos foram decisivos para o atual estágio de desenvolvimento do estado do Pará, tendo a elite governamental grande contribuição nos rumos trilhados; ii) nos discursos recentes sobre a proposta emancipacionista no estado do Pará, muitas críticas foram feitas aos grupos políticos que governaram o estado nos últimos 30 anos, deixando a percepção de unidade destes grupos; iii) a ausência na literatura nacional de trabalhos sobre elites do Poder Executivo e com foco específico no “primeiro escalão”; além de uma abrangência temporal maior (30 anos) e em um estado pouco estudado na perspectiva da elite política. Assim, o objetivo da pesquisa foi verificar o fenômeno da composição da elite governamental no estado do Pará e as características de formação desses grupos políticos nos governos, a partir da ocupação dos cargos.

Para isso foi utilizado o método de posição institucional, cujo procedimento foi um levantamento documental no Diário Oficial do estado e outros documentos de nomeação (termos de posse) na Secretaria de Administração do Estado do Pará (SEAD). Os dados foram analisados por meio do *software* Ucinet 6.3/NetDraw 2.3, em sociogramas, com o intuito de identificar a formação de grupos intergovernamentais e os principais tipos de conexão.

No entanto, os sociogramas não são apresentados no artigo.

Os resultados indicam que os grupos políticos que comandaram as principais instituições governamentais do estado do Pará foram compostos por um número pequeno de pessoas. Conclui que a renovação das elites governamentais seu deu mais em termos nominais do que de grupos políticos, o que se explica por três aspectos: a) pouca diversidade de técnicos em determinadas áreas de governo; b) número elevado de membros da elite com a mesma origem institucional (as universidades); c) nas diferentes organizações partidárias transitaram pessoas com o mesmo perfil social e político.

Breve Revisão da Literatura sobre Elite

A literatura sobre elite tem alimentado o debate teórico-metodológico em torno de conceitos e de estratégias empíricas para identificação de grupos considerados elites. O volume e a diversidade dos estudos mostram esse debate (Camargo, 1984) que vai do final século XIX e se desenvolve nos anos 1950 a 1980 (Grynszpan, 1996). Isso levou ao uso indiscriminado do conceito, que saiu dos fundamentos sociológicos dos estudos clássicos (Mosca, 1992; Pareto, 1984; Michels, 1982) e das análises políticas contemporâneas (Dahl, 1966; Keller, 1967; Mills, 1975; Putnam, 1976) para o uso indiscriminado no senso comum.

Do ponto de vista teórico, o fenômeno da elite política nasce dos primeiros estudos sobre psicologia social (Silva e Zonta, 2010) e se transforma em estudos de relações de poder político, até atingir o *status* de “teoria das elites”. Seu desenvolvimento segue com Mills (1958, 1975) que defende a tese de “elites do poder”; Lasswell e Lerner (1967) para quem a capacidade de poder está expressa na faculdade de exercê-lo; Keller (1967: 13), cujos questionamentos são relevantes e sugestivos para pesquisas empíricas, são elas: a) quais as elites são particularmente importantes e por que o são, em determinado estágio de desenvolvimento da sociedade? b) quantas elites existem neste período e por quê? c) quais as elites que comandam em curto prazo, quais as que comandam em longo prazo e por quê?

Dentro das perspectivas contemporâneas outros trabalhos se destacam por fazer revisão dos clássicos (Bottomore, 1965), além de outros que tentam compreender e ampliar a concepção de “elite” de Pareto, de “classe política” de Mosca (Meisel, 1962) ou constroem críticas aos “líderes organizados” de Michels e à “elite do poder” de Mills (Bell, 1958; Walker, 1966).

Do ponto de vista das críticas da forma como conceber elites, merece destaque um conjunto de trabalhos (Dahl, 1958, 1966; Parsons, 1957; Putnam, 1976) que de alguma forma buscam explicar as relações de poder nas sociedades e demonstrar que alguns grupos se destacam em relação aos demais integrantes da sociedade. Foram estas pesquisas entre os anos 1950 a 1970, nos Estados Unidos, sobre elites nacional e local que ajudaram a desenvolver o tema e ampliaram o debate metodológico (Jerez-Mir, 1982).

Tais trabalhos se destacam pelas críticas as metodologias para identificação de grupos políticos considerados elites. As críticas se voltam especialmente aos trabalhos de Mills (1958, 1975) e sua concepção de elites do poder. Dahl (1958, 1966) contesta o modelo de identificação de elites apenas com uso de dados estatísticos da realidade nacional e a tese de unidade entre as elites. Para Dahl (1958), a diversidade de grupos (elites) especializados e rivais é mais visível empiricamente do que a pretensa unidade proposta por Mills (1975). Dahl (1958) propõe verificar a capacidade de decisão desses grupos, sendo: i) definir um grupo na sociedade; ii) retirar uma amostra considerável de decisões; iii) verificar em que medida as preferências (do grupo) por essas decisões realmente prevalecem.

De mesma forma Bachrach e Baratz (1962) veem a variedade de grupos como geradora de conflito em torno de certas questões estratégicas entre os que estão em posições distintas, o que de certa forma também contesta a tese de unidade no poder (das elites) de Mills (1975). Isso reflete a perspectiva pluralista de alguns autores (Dahl, 1958, 1966; Bell, 1958; Parsons, 1957; Bachrach e Baratz, 1962) que defendem a tese da difusão das decisões políticas. Os trabalhos sugerem que a política é resultado de forças que representam grupos variados, já que cada grupo é influente em suas respectivas áreas de atuação e frágeis em outras, sendo mais comum vetarem políticas não desejadas do que impor suas próprias políticas (Jerez-Mir, 1982).

Outros trabalhos apresentam outra forma de se estudar elites, que é por meio da história de vida e também com uso de biografias coletivas (prosopografia), em que se dá destaque as características específicas dos grupos (Camargo, 1984; Stone, 2010). Já Uriarte (1997) sugere alguns procedimentos para identificação de elites políticas: a) conhecer as características da classe política; b) verificar a diferença entre os conceitos de elite política e elite política local; c) compreender quando as elites políticas e as elites políticas locais se sobrepõem no mesmo espaço (local, regional e nacional).

Já Lasswell e Lerner (1967) propõem verificar os ambientes a que estão sujeitos os indivíduos para os estudos de elites locais, regionais e/ou nacionais; os interesses que sustentam a seleção de grupos; as crises internas e externas aos grupos que projetam elites; observar as arenas e as estratégias em que se constroem, reconstróem e transformam grupos; perceber a perspectiva de grupo, que só é possível quando se identificam os que ocuparam altos postos durante um período, e em períodos anteriores, e que gozam de prestígio; e por fim pessoas consideradas muito influentes nas decisões importantes.

O ressurgimento do interesse pelo tema a partir dos anos 1990 aparece na literatura empírica em diversos países europeus, seja comparando o comportamento das elites nacionais de países da União Europeia (Jerez-Mir e Vásquez, 2009), abordando as elites nacionais em países do pós-socialismo, como na Polônia (Raciborski, 2007), Rússia (Huskey, 2010), além de outros continentes, em outras situações mais específicas como na China (Zang, 2001) e Indonésia (Bandeira e Levy, 2011). Tais trabalhos refletem o interesse pelo tema nos dias atuais e mostram que ainda é um tema atual e relevante.

Na tradição das ciências sociais brasileiras o termo “elite política” é menos frequente nos estudos políticos e sociológicos. A contribuição de Grynspan (1996) sobre a origem e evolução do tema em um panorama das principais vertentes na literatura demonstra este esforço, que continua com os estudos de elites na parte Sul-Sudeste do país, com destaque para os trabalhos empíricos sobre grupos dirigentes, com uma alusão aos postulados pluralistas (Codato et al., 2006). Estes trabalhos vêm tratando do tema elites de forma mais geral em variadas abordagens e espaços territoriais (Codato et al., 2006; Coradini, 2001, 2011).

Predominam nos estudos nacionais sobre elites políticas abordagens que fazem vinculação da origem social de candidatos, eleitos e suas carreiras parlamentares (Messenberg, 2008; Perissinoto, Costa e Tribess, 2009; Neiva e Izumi, 2012; Coradini, 2012). Outros sobre a origem social das elites, suas trajetórias e a relação com instituições específicas (Coradini, 2007; Oliveira, 2008); ou ainda elites históricas no exercício do poder, com ênfase no fenômeno do “familismo” (Monteiro, 2009); grupos políticos tradicionais e suas identidades na condução de governos (Grill, 2008). Um dos trabalhos relevantes e que se aproxima de uma concepção de elite governamental é o trabalho de Grill (2012) que analisa os “rótulos” políticos associados a tradição política, como o modo de fazer a política (governar) e suas relações com a forma de gerir a imagem pessoal e política. Poucos são os estudos com abordagens

teóricas que mostram possibilidades mais amplas de análises (Codato e Perissinoto, 2009).

Contudo, o que se observa é uma concentração de estudos empíricos voltados para realidades das regiões Sul e Sudeste do país. Porém, já começa se desenvolver pesquisas empíricas em outras regiões mais afastadas dos grandes centros, como Nordeste (Grill, 2008, 2012) e Norte (Farias Filho, 2011a, b). Além disso, ainda há poucos trabalhos que apresentam formas inovadoras de resgatar métodos pouco usados no estudo da ciência política como a abordagem via prosopografia feita por Braga e Nicolás (2008). Esse panorama mostra que por ser o tema amplo, há uma variação em função do objetivo da pesquisa e da premissa teórica utilizadas nas análises.

Procedimentos Metodológicos da Pesquisa

A elite governamental paraense foi identificada pela estratégia de posição institucional, por ser a forma mais viável, dada a dificuldade de operacionalizar outras formas usuais (reputação e decisão). Estabelecidos os critérios para a seleção da elite governamental, os procedimentos foram:

a) Levantamento de documentos que registram a nomeação do chamado “primeiro escalão” de cada governo (conhecidos como “termo de posse”), a partir do primeiro governo (1983) até as nomeações do último governo (2011-2014). Portanto, o período do levantamento compreende 1983 a 2013. O primeiro escalão foi considerado a posição institucional mais elevada de um governo. Foram analisadas apenas as nomeações do primeiro ano de governo. Para os últimos três governos foram analisadas todo o período de governo para verificar a variação nominal (desvio);

b) Dada a dificuldade de organizar e separar os grupos políticos foi utilizado como recurso uma lista de nomes inserida na base de dados do *software* Ucinet 6.3/Netdraw 2.3, usado em estudos de *Social Network Analysis – SNA* para construção de sociogramas e identificação de redes de relações entre governos. Em função da grande quantidade de sociogramas, eles não foram apresentados neste artigo;

c) Os sociogramas permitiram verificar os tipos de conexão entre os ocupantes dos cargos. Uma “conexão” governamental foi definida pela presença de uma pessoa em dois ou mais governos, da seguinte forma: conexão “binária” (entre dois governos); “terciária” (entre três governos); “quaternária” (entre quatro governos) e “constante” (quatro ou mais governos). Para verificar a coerência dessas conexões e compreensão das redes das elites governamentais foram realizadas entrevistas livres com alguns

ocupantes dos cargos nos governos mais recentes (últimos três governos), cujo critério de seleção foi acessibilidade.

No entanto, a pesquisa apresenta os seguintes limites: i) utiliza apenas os primeiros anos de cada mandato governamental para identificação das pessoas nomeadas, mesmo considerando que são várias as mudanças na composição de um governo ao longo do mandato. Tal limite se deu em função da ausência ou inacessibilidade de documentos para verificação das nomeações dos governos mais remotos. Apenas nos três últimos governos foram usadas as nomeações de todos os anos para um “teste” de variação nominal; ii) utilização apenas dos membros do “primeiro escalão” como recorte, embora nesse estrato da hierarquia governamental haja cargos com baixa capacidade de decisão, já que um dos objetivos da pesquisa foi identificar “os que governam”. Mesmo considerando a lição central de Dahl (1958) que nem sempre os que têm poder de decisão ou estão em condições privilegiadas fazem uso.

Elite Governamental e Formação de Grupos Políticos no Pará

Os dados revelam que alguns nomes se repetem na composição dos diferentes governos ao longo do período estudado. Os governos foram compostos por maior ou menor quantidade de pessoas que já pertenceram a outros anteriores. Alguns membros dessa elite governamental ocuparam cargos em dois, três, quatro e até mais governos. Os ocupantes dos cargos que permaneceram nos governos subsequentes receberam a denominação de “elite duradoura”, porque participaram da elite governamental por um tempo longo. Este fato foi gerado por outro fenômeno que é a “conexão constante” desses membros com outros governos.

Essa “elite duradoura” se apresentou de forma contínua e descontínua na administração superior dos diferentes governos. São nomes que apareceram em uma administração e ressurgiram após intervalo de um ou mais governos. Os membros dessa elite também aparecem no mesmo governo, tempos após a primeira nomeação, em cargos diferentes. No entanto, este não é um fenômeno raro na administração pública nacional.

A classe política dirigente ou “elite governamental” assenta seu domínio sobre um conjunto de valores e crenças que garantem sua legitimidade. Isso permitiu a circulação das elites na eleição de 1982 (com a formação do primeiro governo estudado) e também resurgiu na eleição de 2006 quando o PT (grupo político de oposição) assume o governo (2007 a 2010).

O primeiro (Jader Barbalho I - 1983-87) se apresentou como oposição aos governos militares; já o segundo de oposição (Ana Julia), surgiu como reação a uma forma de governar das chamadas “elites conservadoras”, dado que durante os 25 anos anteriores dois grupos se revezaram no comando do Poder Executivo estadual (Quadro 1).

No período estudado foi possível acompanhar a mudança no tamanho da elite governamental (número de cargos de primeiro escalão). O maior destaque ocorreu no segundo governo Almir Gabriel (1999-2002), fenômeno este reforçado por uma “reforma administrativa”, que ampliou os cargos superiores da administração do Poder Executivo, expandindo os espaços institucionais para organização dos grupos da “elite governamental”. A estrutura construída neste governo foi continuada nos governos posteriores, embora com denominações diferentes. Os governos de Almir Gabriel (I e II) buscaram construir a imagem de modernizante e racional na condução da administração pública.

No período estudado a oposição venceu duas vezes as eleições e fez a composição governamental com integrantes de perfil mais ou menos diferente dos governos anteriores. No entanto, algumas similaridades entre as elites de oposição e de situação permaneceram. No primeiro caso de governos de oposição (Jader Barbalho I), ocorreu parcialmente o fenômeno da circulação de elites, já que alguns membros permaneceram. Já no segundo caso (governo Ana Julia), tal fenômeno foi completo em termos de grupos que constituíram a elite governamental, dada a diferença de origem social e trajetória política da

maioria dos integrantes dessa elite governamental (Tabela 1). No entanto, nos dois casos predominaram as instituições de origem no recrutamento para a composição dos quadros: o setor estatal, com destaque para as universidades públicas.

No período estudado o estado do Pará passou por uma polarização de grupos políticos no poder. Os grupos de “oposição” momentos após a composição dos cargos do primeiro escalão se organizaram em bloco para em momento seguinte ocuparem as mesmas posições, já na condição de governo (ou “situação”). Contudo, os membros da elite que permaneceram em vários governos foi um fato marcante. As frequências em dois governos (conexões binárias) e três governos (terciárias) foram notáveis. Neste caso, a “oposição” e a “situação” eram compostas por várias pessoas com o mesmo perfil técnico e político e com frequência, as mesmas pessoas estavam nos dois governos (“oposição” e “situação”), sem que estas pessoas pertencessem às carreiras do estado.

Mesmo os governos apresentando elevada repetição de nomes, houve variação nominal nas posições institucionais (dentro do mesmo grupo, mas nem sempre no mesmo governo), que pode ser atribuída a estratégia de uso da estrutura do Poder Executivo para renovação de grupos políticos (renovação interna das elites). Esse fato foi notável entre os governos Jader I, Carlos Santos e Hélio Gueiros e entre Almir II e Jatene I. Tais características não refletem a falta de unidade de grupo, ainda que em determinados períodos as rupturas fossem marcantes. Trata-se de formas de renovação das elites.

Quadro 1. Composição da elite governamental no Pará (1983 a 2013).

Governo	Elite Governamental
Jader Barbalho I (1983-1986)	42 Pessoas
Hélio Gueiros (1987-1990)	36 Pessoas
Jader Barbalho II (1991-1993)	24 Pessoas
Carlos Santos (1993-1994) (*)	18 Pessoas
Almir Gabriel I (1995-1998)	29 Pessoas
Almir Gabriel II (1999-2002)	67 Pessoas
Simão Jatene I (2003-2006)	72 Pessoas
Ana Julia (2007-2010)	79 Pessoas
Simão Jatene II (2011-2014)	72 Pessoas
Total	439

(*) Exerceu apenas poucos meses de governo em função da licença de Jader para concorrer as eleições. Fonte: Pesquisa de Campo, 2012-2013.

Tabela 1. Conexões da elite governamentais no Pará - 1983 a 2013.

Governo	Com conexão (%)	Sem conexão (%)
Jader Barbalho I (1983-1986)	28,57	71,43
Hélio Gueiros (1987-1990)	41,67	58,33
Jader Barbalho II (1991-1993)	41,67	58,33
Carlos Santos (1993-1994)	38,89	61,11
Almir Gabriel I (1995-1998)	55,17	44,83
Almir Gabriel II (1999-2002)	74,63	25,37
Simão Jatene I (2003-2006)	38,89	61,11
Ana Julia (2007-2010)	0,00	100,0
Simão Jatene II (2011-2014)	18,30	81,7

Fonte: Pesquisa de Campo, 2012-2013.

A mesma origem funcional dos membros da elite governamental não dependeu do grupo político no comando do governo, o que significa que tanto situação quanto oposição buscaram na mesma fonte (setor público) parte dos membros do primeiro escalão de governo. Isso significa que as elites governamentais, com relativa alternância, tinham o mesmo perfil social e funcional. Algumas dessas elites participaram de até seis, dos nove governos estudados. A exceção (governo Ana Julia) quanto a composição da elite, porém manteve a regra quanto a origem funcional de recrutamento (setor estatal, entre eles as universidades).

No Governo de Ana Julia foi o que ocorreu a maior alternância (mudança nominal) na composição da elite governamental, fato este que revela certa instabilidade dos grupos de oposição da elite governamental. Como nos três últimos governos foi possível comparar as nomeações ao longo do mandato, esse fato foi notável.

Mesmo com elevado número de cargos e sendo governo de continuidade partidária, os governos de Simão Jatene (I e II) apresentaram número de conexões menor do que outras administrações, o que não estabelece uma relação direta entre a quantidade de cargos e conexões, nem a continuidade de grupo partidário e conexões governamentais. No governo Jatene I, manteve-se a base da elite do governo Almir Gabriel II e a forma similar de conduzir a circulação interna das elites no Poder Executivo. No entanto, rupturas aconteceram e se acentuaram no Governo Jatene II. Esse fato foi marcante também, mesmo que em menor proporção, entre os governos Jader I e Hélio Gueiros.

O fato de ter aumentado o número de posições institucionais no Poder Executivo, já que nos governos de Almir (I e II) e Jatene (I e II) a estrutura governamental foi maior, esse crescimento não resultou, na mesma proporção, em novos membros da elite governamental ou aumento da renovação do grupo. O que se viu foi o inverso. Quanto mais posições novas, mais os grupos se consolidaram na estrutura de poder governamental (o que não significa partido ou coligação partidária). Agora mais fortes esses grupos, em certa medida, controlam as instituições mais importantes do Poder Executivo estadual. O fenômeno, não raro foi a ascendência de componentes do grupo para cargos do primeiro escalão, saídos de outras posições inferiores na hierarquia governamental.

Os dados (Tabela 1) revelam que algumas conexões são de caráter contínuo (conexão contínua), que é a permanência de um membro da elite em consecutivos governos. Já a conexão descontínua são os que fizeram parte dos governos de forma não consecutiva, mesmo

que em vários governos. Esses dados também revelam que são vários os casos de ocupantes de cargos em dois ou mais governos, de forma contínua ou descontínua.

Se este fato foi comum no período, a questão é saber: Quem são os membros que compõem esse grupo político? Para essa verificação foi realizado um cálculo em que se atribuiu 100% para o total de nomes e o percentual correspondente à proporção dos “sem conexão” e dos “com conexão”, resultando em um percentual de conexões por governo (Tabela 1).

Os menores números de conexões encontrados foram nos governos de oposição (Jader Barbalho I, com 28,57% e Ana Julia, com 0,00%), o que é comum em formação de governos que buscam ruptura ou evitam continuar com certas práticas dos governos anteriores. Nos governos de oposição, apenas o de Ana Julia houve uma renovação integral de nomes. No governo Jader Barbalho I, um número pequeno de membros do governo anterior (regime militar) permaneceu e fez parte do governo Jader I. Aliás, parte dos que se mantiveram em posições de destaque no governo Jader Barbalho I mesmo oriundos do regime militar, conseguiram ocupar posições de mesmo nível em outros governos posteriores ao de Jader Barbalho I (Jader II, Carlos Santos, Hélio Gueiros).

Os dados (Tabela 1) revelam também que os governos Almir Gabriel I e II foram os dois períodos com maior número de membros da “elite duradoura”, integrando os governos de Simão Jatene I e II. O resultado disso são nomes que iniciam no primeiro escalão governamental do Poder Executivo e posteriormente passam a exercer cargos de deputado federal, prefeito, senador e até governador.

Este fato reforça o argumento de Coradini (2012) sobre candidatos com vinculação ocupacional no setor estatal, que tem mais chances de ingressar nas funções representativas (candidatos e eleitos), especialmente em eleições gerais. Representando as funções estatais um recurso a mais para os candidatos.

Outro fato relacionado a origem social dessa elite governante se assemelha aos resultados do estudo de Perissinoto, Costa e Tribess (2009). Eles encontraram uma elite parlamentar de origem socioeconômica mais elevada, ou seja, o perfil partidário se reflete no parlamento, em termos de origem social e atuação profissional. Assim tanto o trabalho desses autores quanto os de Coradini (2011, 2012) revelam que elevada escolaridade, pertencimento às classes socioeconômicas mais elevadas e a vinculação ocupacional no setor estatal são atributos relevantes da elite política parlamentar, o que se assemelha aos resultados desta pesquisa com a elite governamental no Pará. Portanto, os resultados da pesquisa para as elites do Poder Executivo confirma o que parte

da literatura nacional já revelou para as elites parlamentares.

No caso da elite governante do estado do Pará, o ciclo se completa, em vários casos, quando a carreira se inicia quando o integrante do primeiro escalão se projeta em um cargo eletivo (municipal, estadual e/ou federal) e retorna para a mesma ou outra ocupação (primeiro escalão) do início da carreira. Um ciclo de posições no grupo que se dá a partir das redes de poder construídas nas instituições de destaque de um ou mais governos, conforme sugerem Lasswell e Lerner (1967), Coradini (2012).

Coradini (2012) argumenta que quanto mais elevados os cargos representativos, maior a chance de vir a ser ocupados por pessoas oriundas do setor público. Isso corrobora também as conclusões de Farias Filho (2011a) sobre o aumento da participação das elites regionais oriundas de instituições estatais. Tal fato foi associado ao fenômeno da urbanização que resultou na maior presença do Estado e consequente emergência de novos líderes políticos vinculados as funções públicas. Esse fato foi constatado nesta pesquisa quando verificada a origem geográfica dessas elites nas recentes composições governamentais.

As “redes de linhagem” são responsáveis por um jeito de ser da organização política e ocupação de cargos, obedecendo a lógica dos “ismos” verificada por Grill (2012: 194), em dois estados pesquisados, refletindo a “formação de espaços regionais de linhagem”. As conexões entre linhagens (composição governamental) também esteve presente no estado do Pará, porém revelando um novo fenômeno que foi a desvinculação da identidade do grupo político dos “ismos” presentes também neste estado. Isso foi notável na composição do governos Jatene (II).

A exceção foi o governo de Ana Julia que não recebeu os rótulos de relações e vínculos das tradições familiares. Neste governo os rótulos foram os das facções internas do partido. Este fenômeno acentuou a divisão interna no governo pela disputa de uma hegemonia de grupos com a mesma origem (acadêmicos *versus* militantes). É possível que a partir desse fenômeno a eleição de 2014 seja marcada por uma conexão entre as elites emergentes e os “herdeiros” políticos das elites de governos anteriores. Dado o cenário atual, o que é coerente com o que Grill (2012) e Coradini (2012) encontraram em suas pesquisas, quanto a renovação e origem social da elite política.

Tanto nos governos com mesmo padrão de comportamento (Jader I, Almir I, Jatene I), quanto o que se diferenciou (Ana Julia) houve aquilo que Grill (2012: 195) chama de “estratégia de legitimação e notabilização de personagens” como recurso e apelo

à competência técnica ou política, além da tentativa de mostrar rupturas de um ciclo governamental anterior. É por meio da formação dessa elite governamental que os governos buscam passar para a sociedade uma imagem de ruptura (oposição) ou continuidade da gestão (situação) para o exercício do poder político e reprodução das elites. Nesse contexto, os grupos se formam e se reconstróem.

Outro fenômeno observado foi que um grupo político no interior de um governo pode ter um reduzido número de postos-chave de comando, porém tem um alto grau de influência; enquanto outros grupos podem deter um grande número, mas não ter a mesma influência. Influência considerada aqui como a capacidade de participar de outros governos. Esta é uma das indicações metodológicas de Lasswell e Lerner (1967) para identificar elites políticas, dado que são as formas mais viáveis de se observar a distribuição do poder, ou seja, por sua capacidade de execução do poder que detém.

O instituto da reeleição trouxe para os governos a oportunidade de justificativa para a composição do primeiro escalão governamental com o apelo do que Grill (2012: 215) tratou como busca de identidade e personificação como tentativa de afirmação dos atributos que cada governo tenta demonstrar quando compõe o primeiro escalão. Isso parece indicar que regiões distintas como Maranhão, Rio Grande do Sul e Pará apresentam características semelhantes quando se trata de condução de governo, composição governamental e formação de grupos políticos.

Do ponto de vista metodológico a formação de grupos pode ser observada a partir dos ocupantes dos cargos que mantiveram conexões constantes e se constituíram em elite duradoura. Tal fato pode indicar a coesão de grupo defendida por Dahl (1958) e também uma forma de identificar os conflitos no interior dos grupos que governam, como propõem Lasswell e Lerner (1967) e Bachrach e Baratz (1962) para ambientes com variedades de grupos. As sugestões desses autores são bastante coerentes para o desenvolvimento de pesquisa com elites governamentais.

O fenômeno de circulação das elites de Pareto (1984) de certa forma esteve presente, dado que mesmo ocorrendo a conexão constante de uma elite duradoura, houve uma pequena renovação nominal e qualitativa, ainda que não tão expressiva. Na concepção de Keller (1967) uma elite tem importância em determinado contexto histórico pela sua configuração social e características de constituição, que demarcam o tempo em que permanecerão no poder. Nos governos estudados o perfil social da elite governante modificou

pouco (exceto no Governo Ana Julia), mesmo que a origem funcional tenha sido semelhante.

De certa forma os governos de Almir I e Jatene II manifestaram o que sustenta Jerez-Mir (1982), que é a influência que cada grupo tem em suas respectivas áreas de atuação, sendo mais comum vetarem políticas não desejadas do que impor suas próprias políticas. No entanto, dos governos Jatene (I e II), do mesmo grupo partidário, esperava-se que a continuidade fosse maior, mas isso não ocorreu. De certa forma os conflitos internos se manifestaram, já que ocorreram várias mudanças na composição do primeiro escalão governamental, com evidências de renovação, especialmente no governo Jatene II (ainda em curso).

Conclusão

Este artigo buscou demonstrar de forma semelhante a abordagem de Grill (2012) a composição governamental enquanto momento de formação e reconfiguração de grupos políticos. O estudo revelou um fenômeno pouco comum que foi o contínuo dos sucessivos governos, mesmo quando buscaram romper radicalmente com a forma de governar, apresentando um fato inusitado: mudaram a cena, permaneceram alguns atores e continuou o mesmo cenário: o sistema político que forma e renova a elite governamental pouco mudou.

A elite governamental foi composta por um número relativamente pequeno de pessoas, mesmo considerando apenas as primeiras composições dos nove governos estudados. A formação de grupos foi um fator relevante, dado que no período apenas três grandes grupos governaram o estado. A renovação das elites foi pequena e se deu mais em termos nominais do que de grupo político, por isso a mudança qualitativa pouco ocorreu. Os mesmos grupos (em termos de perfil, origem social e funcional), em composições partidárias diferentes, controlaram o governo do estado e ocuparam as instituições mais importantes do Poder Executivo.

Os nomes que ocuparam o primeiro escalão do governo revelaram um tipo singular de elite: a elite duradoura. Esta é formada pelos que se mantiveram no poder por mais de dois e até seis governos diferentes. Alguns ocuparam cargos em dois ou quatro governos sucessivamente. Isso reflete outro fenômeno: a baixa renovação expressa em três aspectos: i) pouca diversidade de técnicos disponíveis em determinadas áreas de governo, o que explica a presença de uma “elite duradoura” com perfil técnico; ii) em diferentes siglas partidárias e coligações governamentais transitaram as mesmas pessoas e quando houve mudanças, o mesmo perfil prevaleceu.

Tais fatos refletem os argumentos de Grill (2012) quanto as estratégias de manutenção no poder por determinados grupos políticos e de Coradini (2012) quanto a origem social dos parlamentares nacionais. No entanto, demonstra algo novo, que é a conexão entre governos rivais ou opositores (conexão constante) e a formação de novos agrupamentos políticos no interior dos governos. Embora próximo das teses de Keller (1967) e de Lasswell e Lerner (1967) que sustentam o conflito no interior dos grupos de elites é comum. Nos governos estudados o conflito gerou reagrupamentos e desse fenômeno outro mais interessante que é o surgimento da conexão constante que formou uma elite duradoura, que não tem origem partidária. Tal fenômeno não foi encontrado na literatura nacional.

Em diferentes composições partidárias e governamentais os mesmos nomes apareceram. Exceção é o governo de Ana Julia, porém a origem funcional predominante dessa “nova elite” foi a mesma dos demais governos (anteriores e posteriores). Aliás, este foi um fenômeno marcante na composição governamental: as universidades foram as instituições que mais contribuíram com nomes para composição dos governos nos último 30 anos no estado do Pará, o que confirma que a origem funcional no setor público, como encontrado por Coradini (2012), tem se apresentado como relevante atributo para alavancar carreiras e formar elites políticas.

Indivíduos que fizeram conexões com outros governos e se constituíram em “elite duradoura”, mesmo em épocas em que não existia o instituto da reeleição para governadores, se fortaleceram e se projetaram em sucessivos governos. Assim, quem governa nem sempre são os que ocupam um cargo em um determinado período ou governo. Os que conseguem manter a continuidade em certos cargos têm mais possibilidade de efetivamente governar e por mais tempo. O que sustenta a tese de Lasswell e Lerner (1967) de que a capacidade de exercer o poder é o que define elite política, mas vale o alerta de Dahl (1958) para a distinção entre poder real e poder potencial.

Estes fenômenos podem auxiliar a concepção de novas pesquisas que busquem relacionar certas características dos grupos e dos governos com os rumos que um estado segue como “opção” por um determinado “caminho” para o desenvolvimento ou ainda buscar mapear as estratégias de grupos para permanecer em diferentes governos, seja para encontrar quais elementos são indispensáveis para tal e/ou que recursos são necessários para a manutenção do poder político por muito tempo e em diferentes governos.

Referências

- Bachrach, Peter e Baratz, Morton S. 1962. Two faces of power. *The American Political Science Review*, 56 (4): 947-952. <http://dx.doi.org/10.2307/1952796>
- Bandeira, Oriana e Levy, Gilat. 2011. Diversity and power of the elites in democratic societies: evidence from Indonesia. *Journal of Public Economics*, 95(11-12): 1322-30. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2011.04.002>
- Bell, Daniel. 1958. The power elite-reconsidered. *The American Journal of Sociology*, 64(3): 238-250. <http://dx.doi.org/10.1086/222467>
- Thomas Burton Bottomore 1965. *As elites e a sociedade*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Braga, Sérgio S. e Nicolás, Maria A. 2008. Prosopografia a partir da web: avaliando e mensurando as fontes para o estudo das elites parlamentares brasileiras na internet. *Revista de Sociologia Política*, 16(30): 107-130. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782008000100008>
- Camargo, Aspásia. 1984. Os usos da história oral e da história de vida: trabalhando com elites políticas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 27(1): 5-28.
- Codato, Adriano e Perissinotto, Renato. 2009. Marxismo e elitismo: dois modelos antagonísticos de análise social? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 24(71): 143-153. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092009000300010>
- Codato, Adriano; Braga, Sérgio; Perissinotto, Renato e Furks, Mário. 2006. (orgs.), *Quem governa? Um estudo das elites políticas do Paraná*. Curitiba: Ufpr.
- Coradini, Odaci Luiz. 2001. *Em nome de quem? recursos sociais no recrutamento de elites políticas*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.
- Coradini, Odaci Luiz. 2011. Representação política e de interesses: bases associativas dos deputados federais de 1999-2007. *Sociedade e Estado*, 26(1): 197-220. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922011000100010>
- Coradini, Odaci Luiz. 2007. Engajamento associativo-sindical e recrutamento de elites políticas: tendências recentes no Brasil. *Revista de Sociologia Política*, (28): 181-203. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782007000100012>
- Coradini, Odaci Luiz. 2012. Cargos e funções públicas e candidaturas eleitorais. *Sociedade e Estado*, 27(3): 689-708. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922012000300013>
- Dahl, Robert A. 1958. A Critique of the ruling elite model. *The American Political Science Review*, 52(2): 463-469. <http://dx.doi.org/10.2307/1952327>
- Dahl, Robert A. 1966. A. Further reflections on 'The Elitist Theory of Democracy'. *The American Political Science Review*, 60(2): 296-305. <http://dx.doi.org/10.2307/1953357>
- Farias Filho, Milton Cordeiro. 2011a. Elites políticas regionais: contornos teórico-metodológicos para identificação de grupos políticos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. 26(77): 175-187. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092011000300014>
- Farias Filho, Milton. Cordeiro. 2011b. Mapeamento de elites políticas em regionais amazônicas. *Revista Psicologia Política*. 11(21): 29-44.
- Grill, Igor Gastal. 2008. Processos, condicionantes e bases sociais da especialização política no Rio Grande do Sul e no Maranhão. *Revista de Sociologia Política*. 16(30): 65-87. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782008000100006>
- Grill, Igor Gastal. 2012. "Ismos", "ícones" e intérpretes: as lógicas das "etiquetagens" na política de dois estados brasileiros (MA e RS). *Revista de Sociologia Política*, 20(43): 193-220. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782012000300009>
- Grynszpan, Mário. 1996. A teoria das elites e sua genealogia consagrada. *Boletim Informativo Bibliográfico - BIB*. Anpocs, (41): 35-83.
- Huskey, Eugene. 2010. Elite recruitment and estate-society relations in technocratic authoritarian regimes: the Russian case. *Communist and Post-Communist Studies*, 43(4): 363-372. <http://dx.doi.org/10.1016/j.postcomstud.2010.10.004>
- Jerez-Mir, Miguel e Vázquez, Rafael. 2009. *Nation-State vs. the E.U. in the perceptions of political and economic elites. A comparison among Germany, Spain and Poland*. Disponível em: <<http://cg.es.georgetown.edu/files/JerezVazquez.pdf>>. Acesso em: 19 abril 2009.
- Jerez-Mir, Miguel. 1982. Corrientes científicas-políticas em el tema de la elite norteamericana. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, (29): 81-107.
- Keller, Suzanne. 1967. *O destino das elites*. Rio de Janeiro: Forense.
- Lasswell, Harold Dwight e Lerner, Daniel. 1967. *As elites revolucionárias*. Rio de Janeiro: Zahar. PMID:5628863.
- Meisel, James Hans. 1962. *The myth of the ruling class: Gaetano Mosca and the elite*. Michigan: University of Michigan Press. PMID:5628863.
- Messenberg, Débora. 2008. A elite parlamentar brasileira: um recorte sociocultural. *Sociologia Política*, (26): 17-28.
- Michels, Robert. 1982. *Sociologia dos partidos políticos*. Brasília: Universidade de Brasília.
- Mills, Charles Wright. 1958. The structure of power in American society. *The British Journal of Sociology*, 9(1): 29-41. <http://dx.doi.org/10.2307/587620>
- Mills, Charles Wright. 1975. *Elites do poder*. 3 ed. Rio de Janeiro: Zahar.
- Monteiro, Nuno Gonçalves. 2009. A circulação das elites no império dos Bragança (1640-1808): algumas notas. *Tempo*, 14(27): 51-67.

- Mosca, Gaetano. 1992. *La classe política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Neiva, Pedro e Izumi, Maurício. 2012. Os “doutores” da federação: formação acadêmica dos senadores brasileiros e variáveis associadas. *Revista de Sociologia Política*, 20(41): 171-192.
- Oliveira, Wilson José Ferreira de. 2008. Engajamento político, competência técnica e elites dirigentes do movimento ambientalista. *Revista de Sociologia Política*, 16(30): 167-186. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782008000100011>
- Pareto, Vilfredo. 1984. Tratado de sociologia geral. In J. A. Rodrigues. (org.), *Vilfredo Pareto: sociologia*. São Paulo: Ática.
- Parsons, Talcott. 1957. The distribution of power in American society. *World Politics*, 10(1): 123-143. <http://dx.doi.org/10.2307/2009229>
- Perissinoto, Renato; Costa, Luiz Domingos e Tribess, Camila. 2009. Origem social dos parlamentares paranaenses (1995-2006): alguns achados e algumas questões de pesquisa. *Sociologias*, 11(22): 280-313. <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222009000200011>
- Putnam, Robert. 1976. *The comparative study of political elites*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Raciborski, Jacek. 2007. Forming government elites in a new democracy: the case of Poland. *Communist and Post-Communist Studies*, 40(1): 17-40. <http://dx.doi.org/10.1016/j.postcomstud.2006.12.002>
- Silva, Alessandro da Silva e Zonta, Celso. 2010. A Psicologia política no centenario da obra de Le Bon. *Psicología Política*, 10(19): 10-13.
- Stone, Lawrence. 2010. Prosopografia. *Sociología Política*, 19(39): 115-137.
- Uriarte, Edurne. 1997. El análisis de las elites políticas en las democracias. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, (97): 249-275.
- Walker, Jack L. 1966. A critique of the elitist theory of democracy. *The American Political Science Review*, 60(2): 285-295. <http://dx.doi.org/10.2307/1953356>
- Zang, Xiaowei. 2001. University education, party seniority, and elite recruitment in China. *Social Science Research*, 30(1): 62-75. <http://dx.doi.org/10.1006/ssre.2000.0688>