



RECRUTAMENTO MINISTERIAL NO BRASIL: COMPARANDO AS PRESIDÊNCIAS DE FHC E LULA

MINISTERIAL RECRUITMENT IN BRAZIL: COMPARING FHC AND LULA'S ADMINISTRATIONS

Adriano Codato
Paulo Franz *

Resumo: O artigo faz uma análise das origens partidárias e da natureza das trajetórias profissionais dos ministros de Estado no Brasil durante cada um dos governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva. O objetivo é comparar as diferentes estratégias políticas das quais eles lançaram mão ao recrutarem seus colaboradores. As variáveis explicativas mobilizadas neste estudo são: tempo de carreira e número de cargos antes de assumir a pasta ministerial, setor de origem profissional e filiação partidária. Os resultados, com base nos diferentes perfis dos ocupantes de todos os ministérios nomeados entre 1995 e 2010, indicaram poucas diferenças nos padrões de recrutamento para os cargos de primeiro escalão quando comparados os dois governos. Os dados mais discrepantes dizem respeito à maior extensão das carreiras dos ministros de Cardoso e à maior partidarização das equipes formadas nos governos de Lula, principalmente com a expressiva presença do PT.

Palavras-chave: Recrutamento Ministerial; Ministros de Estado; Partidarização do Gabinete; Governo Fernando Henrique Cardoso; Governo Lula.

Abstract: The article explores the party origins and the nature of the professional careers of State ministers in Brazil during Fernando Henrique Cardoso and Luiz Inácio Lula da Silva's presidential administrations. The goal was to compare the different political strategies employed by both former presidents when recruiting their collaborators and creating their respective cabinets. The explanatory variables are: career time and number of offices before assuming the ministerial office, occupational sector of origin, and the party affiliation. The results, based on the different profiles of the occupants across all ministries appointed between 1995 and 2010, showed scarce differences in the recruitment patterns for top-tier positions when comparing both presidential administrations. The most disparate data refers to the longer careers of Cardoso's ministers and the greater cabinet partisanship during Lula's administration, with a significant presence of the Worker's Party (PT).

Keywords: Ministerial Recruitment; State Ministers; Cabinet Partisanship; Fernando Henrique Cardoso Administration; Lula Administration.

* Adriano Codato (adriano@ufpr.br) é professor de Ciência Política na Universidade Federal do Paraná e coordenador do Observatório de elites políticas e sociais do Brasil (<http://observatory-elites.org/>). Atua no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas na UFPR. Realizou em 2015-2016 estágio de pós-doutorado no Centre Européen de Sociologie et de Science Politique de la Sorbonne (CESSP-Paris). Paulo Franz (pfranzj@gmail.com) é mestre em Ciência Política pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná. É também pesquisador do Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira e do Observatório de elites políticas e sociais do Brasil (<http://observatory-elites.org/>).

1 Introdução

Este trabalho explora alguns achados empíricos para compreender os diferentes expedientes dos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva para formar seus respectivos gabinetes ministeriais, comparando como os atores políticos foram distribuídos pelos vários ministérios. Visto que essas duas administrações foram lideradas por dois partidos rivais – PSDB e PT –, com prioridades políticas distintas, é esperável que também ocorra alguma diferença no perfil das respectivas equipes de governo.

Analisamos algumas características profissionais e partidárias relativas às carreiras de mais de duas centenas ministros nomeados entre 1995 e 2010. As variáveis explicativas mobilizadas no estudo são: *i*) sexo; *ii*) idade do titular no momento da posse; *iii*) ocupação profissional principal; *iv*) tempo de carreira prévio à entrada no cargo; *v*) número de cargos ao longo da carreira política; *vi*) tipo de ministério conforme o escopo da pasta (assuntos econômicos, políticos, sociais e militares); *vii*) setor de origem profissional do ministro; e *viii*) tipo de filiação partidária do ministro (se pertencente ao partido do presidente, à base aliada ou sem filiação partidária). As últimas seis variáveis foram categorizadas a fim de favorecer a rentabilidade dos testes estatísticos.

A suposição básica deste estudo é que há divergências nos padrões de recrutamento ministerial quando se comparam os governos FHC (1995-1998; 1999-2002) e Lula (2003-2006; 2007-2010), assim como algumas nuances políticas nas preferências desses presidentes quanto às nomeações ao longo de quatro mandatos presidenciais.

Sabe-se que diferentes estratégias de nomeação ministerial impactam não somente na eficiência e na qualidade das decisões públicas, mas também na configuração política dos governos. No presidencialismo brasileiro, ministros cumprem uma dupla função: assegurar que a formulação e a implementação de políticas públicas estejam de acordo com as diretrizes do presidente da República e do programa do seu partido; e garantir, através de transações políticas, o apoio partidário para que esses projetos tenham sustentação e chances de aprovação pelo Congresso Nacional.

A seleção de ministros e a formação de gabinetes, em especial no Brasil, têm um papel central na estratégia política e na boa condução do governo do presidente da República. Idealmente, deve-se buscar o balanceamento entre o apoio congressual – com uma distribuição adequada das pastas ministeriais para os partidos da coalizão que sustentam o governo –, e eficiência governamental, por meio da alocação de ministros conforme a sua *expertise*.

Testamos a hipótese segundo a qual diferentes tipos de ministérios, conforme o tipo de tema de política que superintendam, exigem diferentes critérios de recrutamento por parte do presidente. Assim, esperamos que tanto nos governos FHC, quanto nos governos Lula:

Hipótese 1: ministérios com funções mais políticas que gerenciais sejam ocupados, majoritariamente, por ministros com alto grau de experiência política prévia, seja em

cargos eletivos, seja em cargos de nomeação de primeiro escalão.

Hipótese 2: ministérios com funções econômicas sejam ocupados, em sua maioria, por pessoal mais técnico que partidário, com trajetória profissional prévia principalmente em cargos da burocracia pública e/ou no mercado.

Ao lado dessas suposições, imaginamos também que, pela força eleitoral do Partido dos Trabalhadores, pelo tamanho da sua bancada no Congresso Nacional durante os anos Lula e, em especial, pela alternância implicada pela vitória do PT como partido desafiante nas eleições de 2002 para a presidência da República:

Hipótese 3: os governos Lula tenham sido marcados pela maior presença de políticos e dirigentes partidários no gabinete ministerial, ao passo que nos governos de Fernando Henrique Cardoso encontramos maior número de profissionais recrutados nas burocracias do setor público e no mercado privado, sem ligação direta com o partido do presidente.

O artigo está organizado da seguinte maneira: na seção 2 apresentamos a discussão sobre tipos de carreiras prévias de ministros, entre as presentes na literatura nacional e internacional, com destaque para autores que têm explorado o peso dessa variável e sua influência sobre os perfis dos governos; na seção 3, detalhamos a metodologia do nosso estudo, assim como os critérios utilizados para a categorização das variáveis utilizadas em nossas análises; na seção, apresentamos os resultados dos testes estatísticos, sempre a partir de uma abordagem comparativa entre os dois governos, com descrição e análise dos achados empíricos; nas conclusões, fazemos um balanço dos resultados dessa pesquisa, confrontando-os com as hipóteses formuladas acima.

2 Ministros de Estado: carreira profissional e itinerário político

A nomeação de ministros de Estado com diferentes atributos políticos, profissionais e sociais expressam, em boa medida, não apenas o perfil de seus assessores, mas as prioridades e o espaço de manobra do presidente da República diante de seu próprio partido ou coalizão de apoio. É justamente em função dessas escolhas que o chefe do governo poderá ter maior ou menor previsibilidade sobre o modo de atuação de seu ministério.

No âmbito da Ciência Política, pesquisas sobre o processo de seleção e sobre as trajetórias políticas e sociais de ministros têm tido certo espaço, apesar de não possuírem uma tradição tão extensa quanto a dos estudos que focalizam elites parlamentares. O importante é que os trabalhos disponíveis trataram do tema em contextos institucionais variados, desde o parlamentarismo europeu (MERSHON 1996; ROSE 1971; TERUEL, 2005; ATKINS *et al.*, 2013), até o presidencialismo latino-americano (CARRERAS, 2013; D'ARAUJO, 2009; DÁVILA *et al.*, 2013; ESCOBAR-LEMMON; TAYLOR-ROBINSON, 2005; INÁCIO, 2013; CAMERLO, 2013), passando pelo semi presidencialismo francês e português (DOGAN, 1979; FRANÇOIS; GROSSMAN, 2012; PINTO; TAVARES DE ALMEIDA, 2014; BEHR; MICHON, 2013).

De forma resumida, a premissa dessas pesquisas é a de que a experiência adquirida nas

direções dos partidos políticos, em uma comissão parlamentar ou em altos cargos na burocracia do setor público tem impacto significativo sobre o estilo, a *expertise* e as preferências pessoais dos ministros de Estado. Assim, a nomeação para uma pasta deve levar em conta os caminhos prévios que esses agentes seguiram e a natureza dos estágios de suas carreiras. Isso significa, basicamente, que um ministro que passou a maior parte da sua vida profissional em um partido não tem, necessariamente, o mesmo perfil, as mesmas opiniões e as mesmas preferências que seus colegas vindos diretamente dos altos níveis da administração ou das comissões do Congresso (DOGAN, 1979). O mesmo pressuposto vale para aqueles que são recrutados no mercado.

Estudos procuraram traçar um perfil da elite ministerial de seus respectivos países a partir de variáveis padrão como idade, sexo, herança familiar, formação escolar, trajetória profissional, orientação ideológica do partido, experiência em cargos legislativos, ocupação de posições no alto escalão do Estado ou em firmas privadas. Seus resultados não costumam surpreender. Há um “ministro-tipo” que vigora em quase todos os gabinetes. Ainda que eles possam ser diferentes, Dogan alerta para a importância continuada de heranças políticas que gabaritam os atores a ocupar um posto ministerial. Os elementos valorizados no recrutamento político na França, por exemplo, variaram bastante ao longo do tempo (DOGAN, 1979). Ele chega a essa conclusão após realizar uma análise longitudinal das últimas três Repúblicas (1870–1940; 1946–1958; 1958–1978), totalizando mais de mil ministros de Estado avaliados em 108 anos. O que pesquisas sobre gabinetes do regime semipresidencialista francês têm observado é a ocupação de ministérios por indivíduos cada vez mais acostumados com as lógicas do campo político. Autores têm percebido a presença de novos tipos profissionais, com a diminuição no número de tecnocratas, *experts* e ministros não partidários e o conseqüente incremento de quadros políticos com treinamento e carreiras cumpridas em entidades de representação, seja em cargos eletivos, seja na burocracia dos partidos políticos e mesmo em movimentos sociais (FRANÇOIS; GROSSMAN, 2012). Behr e Michon (2013) ressaltaram como esse movimento de “politização dos gabinetes” ganhou força a partir de 2002, liderado principalmente por governos de esquerda.

Todavia, essa não é a regra válida para quaisquer países europeus. Pinto e Almeida mostraram como o padrão de recrutamento dos ministros portugueses tem se aproximado cada vez mais do setor público, chegando a relegar a um papel secundário os políticos no gabinete. Segundo os autores, esse fato não seria exclusividade de Portugal:

[...] the linkages between ministerial and parliamentary careers have been weakening in several countries during recent decades. Simultaneously, the number of expert and non-partisan ministers has increased, although in an uneven way. As someone once simply and eloquently put it, there is a tendency towards the formation of ‘party governments with fewer partisans [...]’ (PINTO; TAVARES DE ALMEIDA, 2014, p.1).

Os países referidos nessa pesquisa são, majoritariamente, sistemas semipresidencialistas. No parlamentarismo, a preponderância do Poder Legislativo sobre o Executivo faz com que a nomeação ministerial seja responsabilidade direta dos partidos com representação no Parlamento.

O resultado é a proporção muito maior de indivíduos nos gabinetes com extensa carreira política prévia. Nesse sentido, o caso inglês seria o mais expressivo, principalmente quando comparado com os demais países parlamentaristas (ROSE, 1971). No Reino Unido, quando se considera o período de Attlee (1945-1951) a Cameron (2010-2016), tanto a idade média quanto a experiência parlamentar dos ministros, apesar do surgimento de novas lideranças, não têm diminuído (ATKINS *et al.*, 2013).

Em países latino-americanos presidencialistas, mesmo com um sistema de governo oposto ao parlamentarismo, os presidentes parecem abrir cada vez mais espaço aos políticos de carreira. No Chile e na Argentina, parlamentares e dirigentes partidários têm ocupado gradualmente mais ministérios e postos na burocracia federal ou, ao menos, têm mantido forte presença no gabinete, a despeito de uma histórica presença de tecnocratas no Poder Executivo desses países (CAMERLO, 2013; DÁVILA *et al.*, 2013).

Idealmente, nós teríamos o seguinte perfil dos gabinetes segundo o sistema de governo adotado:

Quadro 1 – Tipo de composição dominante do gabinete ministerial por sistema de governo

Sistemas de governo	Gabinete ministerial
Semipresidencialismo	Experts e não partidários
Parlamentarismo	Políticos profissionais
Presidencialismo	Experts e não partidários/políticos profissionais

Fonte: Elaborado pelos autores.

No Brasil, D’Araújo fez uma radiografia do Executivo após a redemocratização e mostrou que os “ministros são pessoas experientes na vida política com forte enraizamento em atividades parlamentares e executivas em todos os níveis de governo” (D’ARAÚJO, 2009, p.25). Isso é um indicativo da existência de *expertise* política e administrativa como condição básica para nomeação ao ministério. Apesar de serem postos de nomeação e não posições eletivas, ministérios também podem ser um espaço de profissionalização política, a exemplo das casas legislativas (COSTA; CODATO, 2013).

No caso do Brasil, isso decorre da importância do critério partidário no recrutamento ministerial. No presidencialismo multipartidário, o partido do presidente da República dificilmente consegue ser o partido majoritário no Congresso Nacional, forçando o chefe do governo a fazer alianças com outras legendas para conseguir apoio político e aprovar seus projetos de lei, emendas legislativas e medidas provisórias. Para garantir essa sustentação, o presidente precisa atrair os demais partidos que não o seu para o governo, alocando-os nos ministérios ou nas burocracias a eles subordinadas. Essa barganha entre cargos políticos de alto escalão e apoio parlamentar nas duas Casas do Congresso Nacional brasileiro impacta significativamente na composição dos ministérios (ABRANCHES, 1988) e revela as estratégias perseguidas pelo

presidente da República para formar a coalizão de governo (AMORIM NETO, 2006; AMORIM NETO, 2007).

Inácio mostrou, de forma convincente, como trajetórias políticas marcadas por cargos nas burocracias partidárias, e não em quaisquer outras, aumenta as chances de um indivíduo ser escolhido para participar do ministério. Essa probabilidade aumenta, no Brasil, de acordo com o tamanho da bancada do partido. Quanto maior o espaço ocupado pela legenda na Câmara dos Deputados, maior a chance de o partido indicar um alto dirigente da agremiação para compor uma pasta no Executivo (INÁCIO, 2013).

Neste artigo, nós calculamos a proporção de políticos profissionais na composição dos diferentes ministérios de Lula e de FHC, em comparação com aqueles que vieram de outros setores (burocracias públicas, mercado privado, forças armadas). Analisamos também a proporção de ocupação, por esse tipo de agentes, de diferentes ministérios a partir das suas respectivas funções (questões sociais, matérias econômicas, articulação política etc.). Esperamos assim encontrar não apenas padrões de recrutamento, como também padrões de designação ou de “acondicionamento” – isto é, o lugar ocupado – pelos agentes políticos entre 1995 e 2010.

3 Dados, metodologia e categorizações

Levamos em conta, para coleta e análise de dados, todos os ministérios – inclusive os de caráter extraordinário – das duas administrações FHC (1995-1998; 1999-2002) e das duas administrações Lula (2003-2006; 2007-2010), além das secretarias e autarquias com *status* ministerial, como é o caso do Banco Central do Brasil¹.

Ao todo foram contabilizados 33 ministérios e secretarias de assessoramento direto. Para melhor operacionalização das informações, dividimos esses aparelhos em quatro categorias, a partir de suas atribuições de governo. A divisão leva em conta algumas categorias já utilizadas na literatura sobre o assunto, além das funções explícitas nas leis de criação e/ou transformação desses órgãos.

¹ A Lei nº. 11.036, de 22 de dezembro de 2004, alterou disposições das Leis nºs. 10.683, de 28 de maio de 2003, e 9.650, de 27 de maio de 1998. O cargo de presidente do Banco Central do Brasil foi transformado em cargo de ministro de Estado (artigo 2º). Para manter a comparação com o período de FHC, consideramos também os presidentes do Banco Central com mandatos entre 1995 e 2002 como ministros.

Quadro 2 – Pastas ministeriais categorizadas por tipos e número de casos considerados, governos FHC e Lula²

Ministério econômico	Ministério militar	Ministério político	Ministério social
1. Banco Central (7)	1. Casa Militar (1)	1. Advocacia Geral da União (8)	1. Ministério da Cultura (5)
2. Ministério da Agricultura (1)	2. Gabinete de Segurança Institucional (3)	2. Casa Civil (8)	2. Ministério da Educação (6)
3. Ministério da Ciência e Tecnologia (7)	3. Ministério da Aeronáutica (3)	3. Controladoria Geral da União (3)	3. Ministério da Previdência Social (13)
4. Ministério da Fazenda (5)	4. Ministério da Marinha (3)	4. Ministério da Administração e Reforma do Estado (2)	4. Ministério da Saúde (9)
5. Ministério da Indústria (9)	5. Ministério do Exército (3)	5. Ministério da Justiça (13)	5. Ministério das Cidades (3)
6. Ministério da Integração Nacional (9)	6. Ministério da Defesa (7)	6. Ministério das Relações Exteriores (5)	6. Ministério do Desenvolvimento Agrário (6)
7. Ministério da Pesca (2)		7. Ministério Extraordinário das Reformas Institucionais (1)	7. Ministério do Desenvolvimento Social (5)
8. Ministério das Comunicações (9)		8. Ministério Extraordinário de Assuntos Políticos (1)	8. Ministério do Esporte (7)
9. Ministério de Minas e Energia (1)		9. Secretaria de Assuntos Estratégicos (4)	9. Ministério do Trabalho (1)
10. Ministério do Meio Ambiente (7)		10. Secretaria de Comunicação Social (3)	10. Secretaria de Direitos Humanos (4)
11. Ministério do Planejamento (1)		11. Secretaria de Relações Institucionais (7)	11. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade racial (4)
12. Ministério do Turismo (3)		12. Secretaria Geral da Presidência da República (5)	12. Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (3)
13. Ministério dos Transportes (12)			
14. Secretaria Nacional dos Portos (1)			

Fonte: *Observatory of social and political elites of Brazil* (<http://observatory-elites.org/>) UFPR.

Os dados coletados para este artigo dizem respeito aos 182 indivíduos que ocuparam os cargos de Ministro de Estado entre 1995 e 2010 no Brasil. Assim, a unidade de observação são os ministros dos governos FHC e Lula. Porém, nossa unidade de análise são os **mandatos ministeriais**.

Isso significa que se, por exemplo, um ministro ocupou a mesma pasta ministerial ao

² Apesar de não estarem relacionados abaixo, foram considerados os ministérios e secretarias que desapareceram com as fusões entre pastas ou com a mudança constante de nomes. O critério adotado por nós neste artigo foi padronizar a denominação das pastas ministeriais a partir de suas atribuições e leis normativas.

longo de dois mandatos presidenciais (é o caso de Pedro Malan, ministro da Fazenda dos governos FHC I e FHC II), ele estará duplicado em nosso banco de dados e será contado duas vezes. Da mesma forma, foram somados aqueles indivíduos que chefiaram mais de uma pasta ministerial, mesmo durante um mesmo mandato presidencial (é o caso do ministro Bresser-Pereira, que ocupou a pasta da Administração e Reforma do Estado e a da Ciência e Tecnologia durante o primeiro mandato de FHC). Disso resulta que a nossa unidade de análise são os mandatos, não os indivíduos, e os resultados dos testes estatísticos dizem respeito a um total de 256 casos (117 para os governos FHC e 139 para os governos Lula).

Com base na classificação das suas carreiras prévias, isto é, antes de entrar na função de ministro, ordenamos esses 256 indivíduos em cinco categorias. Elas indicam o setor predominante em que eles construíram sua trajetória profissional. Consideramos como: i) **setor público**: os diretores de empresas públicas, funcionários públicos concursados, professores universitários, chefes de gabinete, assessores legislativos; ii) **setor privado**: gerentes e diretores de empresas privadas, empresários, consultores; iii) **setor político**: ocupantes de cargos eletivos ou nomeados de primeiro escalão (federal, estadual, municipal); iv) **setor militar**: carreira nas Forças Armadas, exclusivamente; v) **setor partidário**: indivíduos com trajetória caracterizada pela ocupação em cargos da alta cúpula dos partidos políticos.

Como se pode esperar, os indivíduos estudados não se adequam completamente a apenas uma dessas categorias. A pesquisa mostrou serem os ministros de Estado indivíduos de carreira híbrida, com trânsito por diferentes áreas profissionais – algo já constatado por Loureiro e Abrucio (1999). Conforme Pinto e Tavares de Almeida,

[...] there is a larger number of ministers, a hybrid type, who combine political skills developed in parties and legislatures with expert knowledge acquired through academic training and experience in parliamentary and governmental committees (PINTO; TAVARES DE ALMEIDA, 2014, p. 2).

Entretanto, essa classificação simplificada conforme o setor predominante por onde os ministros passaram antes de assumirem o posto, permite fazer algumas comparações relativas ao tipo profissional que estaria sendo priorizado pelo presidente em exercício e estimar, *a posteriori*, suas estratégias de nomeação. A partir daí procuramos identificar os espaços sociais onde o chefe do Executivo buscou os integrantes de seu gabinete.

Os dados dos ministros foram coletados no sítio institucional do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (DHBB), produzido e editado pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas, no sítio da Biblioteca da Presidência da República e em verbetes portais de notícias e outros sítios da internet. A estatística descritiva foi produzida a partir do *software Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS).

4 Aspectos sociais e profissionais dos gabinetes ministeriais no Brasil

Os ministros no Brasil durante os governos FHC e Lula eram, em sua maioria, homens (99% e 88,5%, respectivamente) e quase todos brancos, com uma idade média de 54 anos (FHC) e 55 anos (Lula), alguns anos mais velhos que o padrão encontrado em França ou Inglaterra (FRANÇOIS; GROSSMAN, 2012). O membro mais jovem de nosso banco de dados tinha 30 anos ao tomar posse (Daniel Barcelos Vargas, ministro interino da Secretaria de Assuntos Estratégicos no segundo governo Lula por quase quatro meses). O mais velho, 80 anos (Waldir Pires, ministro da Defesa também no segundo governo Lula). Nada menos de 94% possuíam curso superior nos governos de Fernando Henrique contra 92% nos governos Lula. Se considerados todos os ministros, independentemente do governo, as profissões mais comuns são, pela ordem, as seguintes: advogado (18,8%), economista (14,8%), político (14,1%), professor (5,9%)³. Mais da metade deles (56,3%) nasceram no Sudeste do país, seguido pelo Nordeste (21,5%) e pelo Sul (13,7%).

Ao todo, foram 18 mandatos ministeriais femininos, contra 92,8% de mandatos chefiados por homens. Dessas mulheres, apenas duas serviram no governo do PSDB; todas as demais ocuparam o gabinete durante os governos do PT. Esses dados não surpreendem, pois, muitos estudos evidenciam o caráter masculinizado do campo político. Entretanto, cifras sobre os gabinetes na França mostram que, apesar de ainda haver alguma desigualdade entre homens e mulheres, essa diferença é muito mais expressiva no Brasil. A proporção de mulheres nos ministérios franceses chega a 25%. (BEHR; MICHON, 2013). Na América Latina, em 2003, a proporção média era de 18%, sendo que na Colômbia metade do gabinete era feminino (ESCOBAR-LEMMON; TAYLOR-ROBINSON, 2005).

Embora a ocupação declarada se restrinja majoritariamente às listadas mais acima, a trajetória profissional dos indivíduos antes de eles serem nomeados varia muito de caso a caso, nunca se resumindo a apenas uma ocupação. Na verdade, a pesquisa mostrou serem os ministros no Brasil pessoas de carreira multifacetada, que, ao longo de sua trajetória, chegam a ocupar dezenas de cargos de médio e alto escalão, podendo passar por ambientes corporativos, empresas públicas, cargos políticos de livre nomeação e postos eletivos no Executivo e no Legislativo, universidades, direções de partidos políticos, entidades sindicais e outras agências de representação.

4.1 Perfis de carreira dos ministros nos diferentes governos

Em função da heterogeneidade da carreira profissional dos ministros, contabilizamos o número de cargos prévios ocupados por eles para termos uma dimensão da importância desse

³ Há, contudo, algumas diferenças notáveis. Enquanto nos governos de FHC a proporção de militares e médicos é de 9,4% e 1,7%, nos governos de Lula esses valores são respectivamente de 1,4% e 4,3% do ministério. Economistas, por exemplo, são 24,8% no gabinete de FHC e apenas 6,5% no gabinete de Lula.

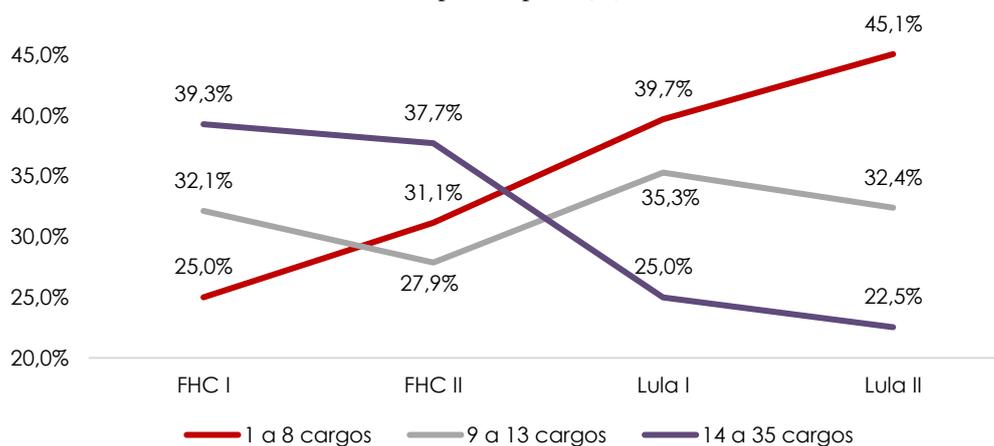
indicador de experiência. Para um tempo médio de 31 anos de carreira, os indivíduos estudados passaram, em média, por 12 cargos antes de servirem como ministros de Lula ou de FHC.

Dividimos o total dos ministros a partir do número de cargos na carreira em três categorias, com cortes que distribuíram todos os indivíduos em aproximadamente 33% para cada categoria: *i*) 1 a 8 posições antes da entrada na função ministerial (“carreira curta”); *ii*) 9 a 13 posições (“carreira média”); *iii*) acima de 14 posições (“carreira longa”).

Ao separar os dados por mandato presidencial (conforme o Gráfico 1, a seguir), percebe-se uma diminuição gradual e constante de ministros com alto número de cargos prévios ocupados ao longo desses dezesseis anos. Em contrapartida, o número de indivíduos com uma carreira mais curta quase dobrou no segundo governo Lula (passando de 25% dos ministros em FHC I para 45,1% em Lula II).

A explicação deste fenômeno poderia ser a seguinte: ao passo que nos governos FHC I, principalmente, e em FHC II não houve um rompimento com os grupos que já ocupavam cargos políticos e burocráticos no Estado brasileiro na década passada (em função da aliança com o PFL, herdeiro do PDS e da Arena), o que se viu no governo Lula foi uma tomada de assalto dos ministérios por indivíduos que, até então, por estarem sempre na oposição, nunca haviam chegado a posições nas cúpulas da burocracia do Estado, ou funções de mando em governos federais anteriores.

Gráfico 1 – Ministros de Estado no Brasil conforme o número de cargos ocupados antes de assumir a respectiva pasta (%)



N = 256; Número de casos: FHC I = 56; sem informação = 2; FHC II = 61; sem informação = 2; Lula I = 68; Lula II = 71

Fonte: *Observatory of social and political elites of Brazil* (<http://observatory-elites.org/>), UFPR.

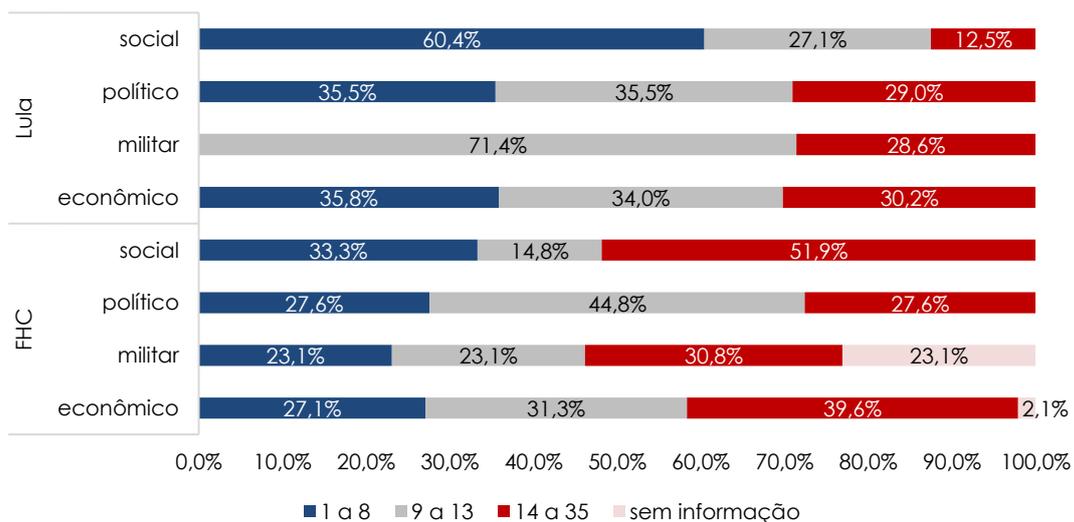
Isto posto, comparamos o grupo dos ministros mais experientes (carreira acima de 14 posições) com os dois outros grupos em função da presença deles nos diferentes tipos de pastas ministeriais.

O Gráfico 2 aponta para o predomínio de atores com larga experiência profissional em quase todos os tipos de ministérios durante os dois governos FHC, percentual bem mais expressivo nas pastas de natureza social (praticamente 52% dos ministros tinham passado por 14

ou mais posições antes de entrar na função). Já durante os dois governos Lula, os ministérios que superintendiam políticas sociais foram delegados a ministros com menor cancha profissional, quando comparado com os demais tipos de pasta (nada menos de 60% dos ministros nesse tipo de pastas tinham carreiras entre 1 e 8 cargos).

Em valores absolutos, com alto número de cargos prévios, estamos falando de apenas seis indivíduos que administraram pastas sociais nos governos Lula. Durante a sua administração, os ministros com maior experiência não foram maioria em nenhuma das pastas consideradas. Uma razão alternativa para o número de ministros com carreiras curtas durante o governo Lula seria o fato de ele priorizar o recrutamento de indivíduos no campo político, ou seja, que tiveram uma trajetória profissional predominantemente em cargos eletivos ou de nomeação de primeiro escalão, como secretários estaduais e municipais, sem grande carreira cumprida no mercado ou na burocracia do Estado. Carreiras políticas tendem a ter um número menor de posições, pois o tempo de duração em cada cargo costuma ser maior (quatro anos é o tempo padrão dos mandatos executivos e legislativos). Além disso, como já mencionamos a propósito do Gráfico 1, a geração de dirigentes que estreia no governo Lula possui uma carreira menos extensa, ainda que a idade média dos dois grupos de ministros, de FHC e de Lula, seja a mesma (54,5 anos). Já a função no setor público implica intensa rotatividade entre diversas agências, empresas, conselhos, cargos de assessoria, etc.

Gráfico 2 – Ministros de Estado no Brasil por número de cargos prévios ocupados conforme a natureza da pasta por presidente (%)



N = 256

Número de casos: FHC: ministério econômico = 48; militar = 13; político = 29; social = 27

Número de casos: Lula: ministério econômico = 53; militar = 7; político = 31; social = 48

Fonte: *Observatory of social and political elites of Brazil* (<http://observatory-elites.org/>), UFPR.

Os próximos testes comparam os setores de origem profissional de onde foram recrutados os ministros nos gabinetes de FHC e Lula seguindo os parâmetros informados na seção anterior.

4.1 Setores profissionais de origem dos ministros de Estado

A Tabela 1 sumariza os dados relativos aos setores nos quais os ministros cumpriram a maior parte das suas trajetórias profissionais. Essas frequências, organizadas por presidentes (e não por mandatos), dão uma visão mais geral das respectivas ênfases dos critérios de recrutamento.

O dado marcante é a presença muito menor de militares no gabinete de Lula do que no de seu antecessor (11 contra 2), mas isso tem motivos institucionais e políticos. O primeiro governo FHC foi marcado por uma polêmica com as Forças Armadas: no fim de seu primeiro mandato, ao instituir uma reforma administrativa, Cardoso suprimiu as pastas ministeriais militares. Os outrora poderosos ministérios do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, estruturas constituídas e reforçadas institucionalmente durante a ditadura militar, foram unificados e substituídos pelo recém-criado Ministério da Defesa, que passou a ser comandado exclusivamente por civis. Disso resultou a brusca diminuição no número de ministros com carreira militar nos governos daí em diante (ainda que os Chefes de Estado da Marinha, do Exército e da Aeronáutica tenham mantido o *status* formal de ministros de Estado mesmo após a criação do Ministério da Defesa e seu extenso poder (ZAVERRUCHA, 2005)).

Outro dado relevante é a grande diferença entre os números de ministros originários do *setor partidário* nas administrações de Cardoso e na de Lula. Enquanto no caso do PSDB o gabinete contou com apenas três, no governo do PT esse número chegou a 22 (Tabela 1).

Tabela 1 – Ministros dos governos FHC e Lula por setor de origem (N e %)

		FHC	Lula	Total
Setor militar	N	11	2	13
	%	9,4%	1,4%	5,1%
Setor partidário	N	3	22	25
	%	2,6%	15,8%	9,8%
Setor político	N	44	52	96
	%	37,6%	37,4%	37,5%
Setor privado	N	14	9	23
	%	12,0%	6,5%	9,0%
Setor público	N	45	54	99
	%	38,5%	38,8%	38,7%
Total	N	117	139	256
	%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: *Observatory of social and political elites of Brazil* (<http://observatory-elites.org/>) UFPR.

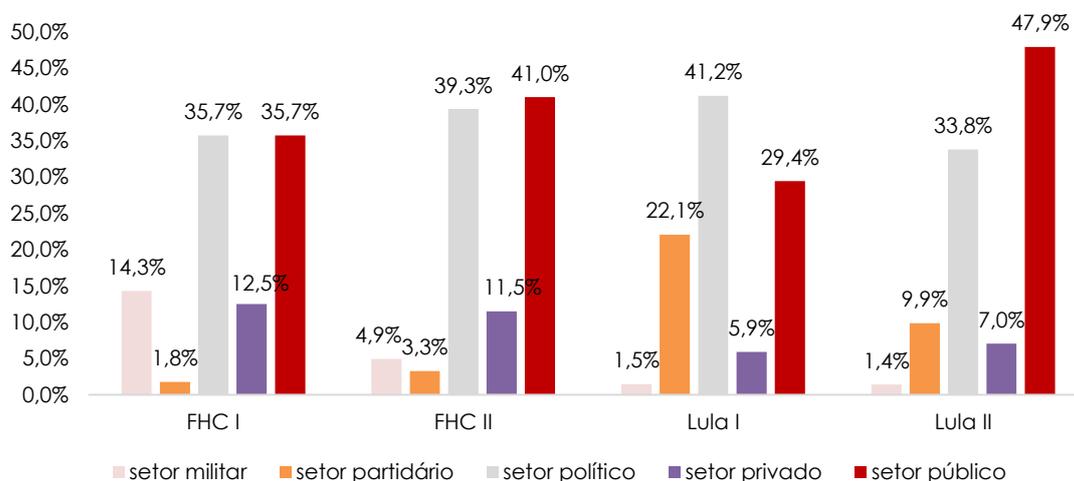
Contudo, esses 22 ministros não estavam distribuídos de forma equilibrada entre os partidos da coalizão governante. O Partido dos Trabalhadores (partido do Presidente) indicou 18 deles, enquanto o PMDB, 2, e o PDT e o PSB indicaram um cada um. Voltaremos a esse ponto mais adiante.

O Gráfico 3 ordena essas mesmas informações, mas as distribui pelos quatro mandatos

dos dois presidentes. Podemos assim ter uma visão melhor sobre a evolução dos dados e, especificamente, das discrepâncias entre Lula I e Lula II.

As maiores diferenças podem ser observadas naqueles ministros oriundos do setor público no governo Lula II (isto é, diretores de empresas públicas, concursados, professores universitários, chefes de gabinete, assessores legislativos). Se no primeiro mandato do petista a proporção de funcionários, servidores e executivos públicos diminuiu em relação à gestão tucana (ela passou de 41% para 29%), no segundo mandato de Lula estes chegaram a ter praticamente a metade dos mandatos ministeriais (48%). Disso resulta que a suposição lançada mais acima sobre o setor da burocracia pública ser menos numeroso nos governos do PT mostrou-se equivocada. A proporção entre os governos FHC e Lula é muito parecida entre indivíduos tanto do setor público quando do setor político (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Ministros de Estado no Brasil por setor de origem e por governo (%)



N = 256

Número de casos: FHC I: setor militar: 8, partidário: 1, político: 20, privado: 7, público: 20; FHC II: setor militar: 3, partidário: 2, político: 24, privado: 7, público: 25.

Número de casos: Lula I: setor militar: 1, partidário: 15, político: 28, privado: 4, público: 20; Lula II: setor militar: 1, partidário: 7, político: 24, privado: 5, público: 34.

Fonte: *Observatory of social and political elites of Brazil* (<http://observatory-elites.org/>) UFPR.

O setor privado é pouco relevante em ambos os governos, mas bem menor em Lula I (6%) e Lula II (7%) do que nos dois mandatos de FHC (12% em média). A diferença mais substancial entre Cardoso e Lula ficou por conta do crescimento de ministros com carreira prévia nas burocracias partidárias.

O Gráfico 3 mostra que a proporção do setor partidário no governo Lula I foi mais de doze vezes maior (22,1%) do que em FHC I (1,8%). O dado ilustra a prioridade do PT e de seus aliados em arregimentar caciques partidários para os postos ministeriais, enquanto o PSDB deu maior preferência a burocratas, professores universitários, funcionários e políticos em sua estratégia de recrutamento.

O próximo passo da investigação é saber em que tipo de ministério os indivíduos provenientes dos diferentes setores foram acomodados nos governos do PSDB e do PT. A Tabela

2 cruza as naturezas das pastas ministeriais (ministério econômico, militar, político e social) e os setores de origem profissional dos ministros de Estado (militar, partidário, político, privado e público).

Tabela 2 – Setor de origem profissional dos ministros por natureza da pasta ministerial por governos (N e %)

		Ministério econômico	Ministério militar	Ministério político	Ministério social	Total	
FHC	Setor militar	N	11			11	
		%		100,0%		100,0%	
	Setor partidário	N	3			3	
		%	100,0%			100,0%	
	Setor político	N	19	1	10	14	44
		%	43,2%	2,3%	22,7%	31,8%	100,0%
	Setor privado	N	9		4	1	14
		%	64,3%		28,6%	7,1%	100,0%
	Setor público	N	17	1	15	12	45
		%	37,8%	2,2%	33,3%	26,7%	100,0%
Total	N	48	13	29	27	117	
	%	41,0%	11,1%	24,8%	23,1%	100,0%	
Lula	Setor militar	N	2			2	
		%		100,0%		100,0%	
	Setor partidário	N	8		4	10	22
		%	36,4%		18,2%	45,5%	100,0%
	Setor político	N	22	3	10	17	52
		%	42,3%	5,8%	19,2%	32,7%	100,0%
	Setor privado	N	5	1	3		9
		%	55,6%	11,1%	33,3%		100,0%
	Setor público	N	18	1	14	21	54
		%	33,3%	1,9%	25,9%	38,9%	100,0%
Total	N	53	7	31	48	139	
	%	38,1%	5,0%	22,3%	34,5%	100,0%	

N = 256; Número de casos: FHC = 117; Lula = 139

Fonte: *Observatory of social and political elites of Brazil* (<http://observatory-elites.org/>) UFPR.

A maior presença de dirigentes partidários nos governos do PT em comparação aos governos do PSDB é confirmada (22 contra 3). Lula distribuiu essas lideranças em todos os tipos de pastas, mas com ênfase em ministérios sociais (10), com exceção das pastas militares. Eles estão também nos ministérios da área econômica. Em termos absolutos, há muito mais dirigentes partidários na administração Lula da Silva (8 contra 3). Porém, todos os três que serviram nos governos do PSDB estão em ministérios econômicos (Transportes e Comunicações).

Ministérios da área econômica (*latu sensu*) não são mais “politizados” nos governos do PT em relação aos do PSDB. Há praticamente o mesmo percentual de políticos em ambos (43%). No entanto, se somarmos os valores de setor político e setor partidário, a gestão de FHC ficaria na frente (22 ou 46,8% contra 30 ou 40,5% de Lula). Em ambos os governos, ministérios políticos

foram majoritariamente ocupados por indivíduos vindos do setor público e não do setor político, como seria de se esperar.

A rigor, a diferença de recrutamento quanto ao setor profissional dos ministros nas pastas políticas é semelhante entre os dois governos. A estratégia dos presidentes analisados, na escolha dos ministros para as pastas da área política, é relativamente parecida, tendo Lula optado por também nomear políticos com carreiras mais ligadas a partidos, enquanto Cardoso praticamente ignorou esse critério em quase todo o seu gabinete. Como se vê no Gráfico 3 e na Tabela 1, a proporção e o *N* de políticos nos governos FHC (44) e Lula (52) é parecida. A diferença significativa fica mesmo por conta da maior presença do setor partidário durante os governos do PT.

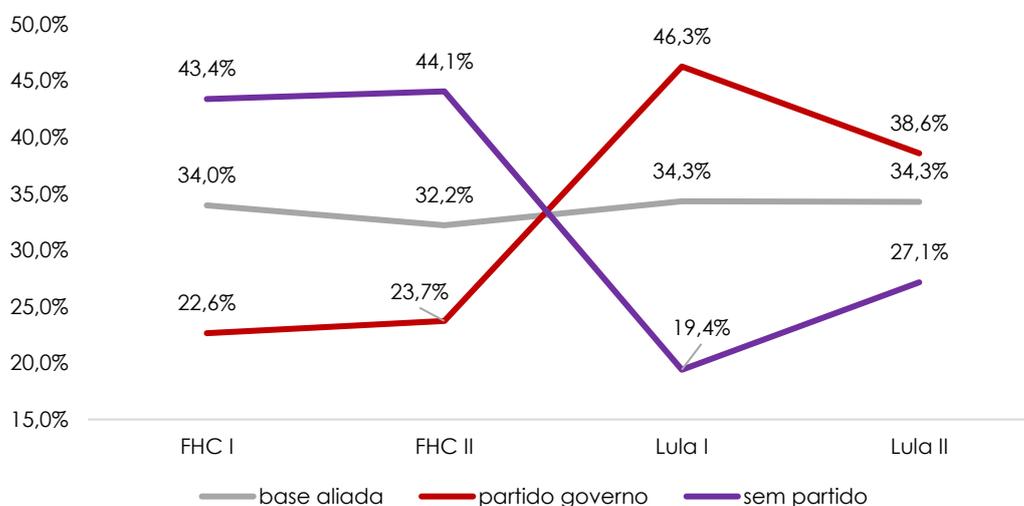
4.1 Ministros de Estado e estratégias partidárias dos presidentes brasileiros

O último teste diz respeito à origem partidária dos ministros. Procuramos mensurar a proporção de ministros filiados ao partido do governo, assim como aqueles ligados a partidos da base aliada em cada administração ao longo do tempo. Essa proporção, vista diacronicamente, pode dar uma dimensão melhor das estratégias partidárias adotadas pelos dois presidentes na nomeação de seus colaboradores.

O objetivo desse teste é comparar o grupo que foi mais acionado em cada um dos mandatos presidenciais: se o dos originários dos partidos aliados ao governo ou se o do partido do presidente. A título de comparação, também incluímos no teste os ministros sem filiação partidária.

O Gráfico 4 indica como esses grupos podem variar a cada governo e, em especial, a mudança importante que se dá entre FHC II e Lula I.

Gráfico 4 – Tipo de filiação partidária dos ministros por governos (%)



N = 256

Número de casos: FHC I = 56; FHC II = 61; Lula I = 68; Lula II = 71

Fonte: *Observatory of social and political elites of Brazil* (<http://observatory-elites.org/>) UFPR.

Pode-se ver quão distintos foram os movimentos políticos dos dois presidentes em relação ao critério partidário de recrutamento ministerial.

Ministros que não eram filiados a nenhum partido eram maioria enquanto o PSDB estava à frente do governo (43,6% em média nos dois períodos contra 23% na gestão do PT). O próprio partido que chefiava o governo, aliás, era o que possuía menos cargos quando comparado ao grupo de apartidários ou com a soma de todos os aliados, privilegiando assim a presença de partidos coligados, em especial PMDB e PFL, com 13 mandatos ministeriais cada um.

O que ocorre após a posse de Lula na presidência, em 2003, é a completa inversão desse quadro, com o PT sendo sobre representado no gabinete, chegando a ter quase a metade dos ministros durante o primeiro mandato de Lula (46%), enquanto os ministros apartidários passaram ao menor número, chegando a menos da metade da proporção atingida nos governos de FHC (19%). Isso confirma a partidarização dos gabinetes ministeriais do governo Lula, com destaque para a forte presença do próprio PT no Poder Executivo.

A despeito dessa grande inversão da representação partidária dos aliados no gabinete ministerial, pesquisas mostram que a proporcionalidade entre a presença dos partidos na Câmara dos Deputados e nos ministérios – taxa de coalescência – não difere radicalmente entre os dois governos (AMORIM NETO, 2007; INÁCIO; REZENDE, 2015). Isso ocorre em larga medida porque o governo Lula nomeou para um ou dois ministérios políticos filiados a partidos com poucas cadeiras no Congresso Nacional, o que em última instância resultou num cálculo coerente entre a proporção de ministérios e presença no Legislativo⁴. A despeito disso, estudos mostram que, comparativamente, o Brasil é o país com a menor taxa de coalescência – proporção semelhantes de cadeiras dos partidos na Câmara dos Deputados e nos ministérios – entre os países latino americanos (AMORIM NETO, 2006). Isso, de certa forma, indicaria dificuldades para acomodar, de forma coerente, a base partidária aliada no presidencialismo brasileiro, causando crises políticas constantes.

A semelhança entre os diferentes governos e mandatos ficou por conta da presença da base aliada que, a despeito das mudanças em relação ao partido do presidente e dos nomeados apartidários, manteve-se numa média de 33% dos ministérios ao longo dos 16 anos analisados. As estratégias não mudaram em relação aos aliados, mas sim em relação aos próprios partidos dos Presidentes.

4 Conclusões

Este trabalho buscou detalhar as carreiras e os perfis dos ministros nomeados entre 1995 e 2010 para identificar as estratégias por trás dos padrões de recrutamento dos Presidentes

⁴ O Partido Verde (PV), por exemplo, legenda com apenas 5 e 13 cadeiras no Congresso Nacional no primeiro e segundo mandatos de Lula, respectivamente, ocupou apenas o Ministério da Cultura – mandatos de Gilberto Gil e Juca Ferreira.

brasileiros nos governos do PT e do PSDB.

Vimos, quando tratamos dos números de cargos ocupados antes da nomeação ministerial, que a experiência prévia dos ministros é o aspecto mais saliente durante os governos FHC. O grande número de posições, aliado a uma carreira híbrida e de intensa rotatividade, parece ter sido um dos elementos essenciais para que o indivíduo passasse a ser cotado para assumir uma cadeira ministerial durante a gestão do PSDB.

O setor público, formado majoritariamente por executivos públicos e diretores de empresas estatais, teve presença significativa em absolutamente todos os mandatos e tipos de pastas estudados. Tecnocratas, especialistas, professores e funcionários públicos têm, ao que parece, lugar consolidado em governos do presidencialismo de coalizão brasileiro. Procurando formar um gabinete com legitimidade diante da opinião pública, o presidente muitas vezes nomeia indivíduos com *expertise* e experiência administrativa na área.

Outra dimensão do recrutamento ministerial diz respeito àqueles que foram arregimentados no campo político – em cargos eletivos ou de nomeação do alto escalão, em partidos políticos, em associações etc. O critério político-partidário de nomeação ministerial ficou evidente tanto nos governos Lula quanto nos governos FHC, principalmente nas pastas de cunho econômico, seguidas pelas pastas de tipo social. Em boa medida, esses achados refutam nossas hipóteses.

Comparativamente, não vimos diferenças substanciais em relação ao setor de origem profissional entre os governos Cardoso e Lula. Na verdade, a proporção de indivíduos do setor público e do setor político nos gabinetes dos dois presidentes foi muito semelhante, o que contraria a ideia de que Fernando Henrique Cardoso lançaria mão de menos políticos para chefiar os ministérios do que Lula.

Além disso, não achamos evidências de que ministérios políticos seriam ocupados majoritariamente por indivíduos já inseridos no campo político, seja em partidos, em cargos eletivos, seja em posições nomeadas de primeiro escalão. Na verdade, os ministérios de natureza política foram ocupados pelos que foram recrutados no setor público, ao passo que as pastas econômicas foram ocupadas por políticos, mais uma vez contrariando nossa hipótese.

A comparação feita aqui entre os governos do PSDB e do PT mostrou poucas estratégias divergentes na formação do gabinete pelos presidentes. A diferença mais aberta diz respeito ao tipo de filiação partidária dos ministros nomeados. Lula não só cedeu mais espaço a dirigentes partidários em seu gabinete, como também priorizou aqueles que eram matriculados em seu próprio partido, resultando assim numa sobre representação do PT. Esse cálculo, todavia, não foi de todo incoerente, pois o PT era, no início do seu governo, a sigla com a maior bancada na Câmara dos Deputados.

Referências

- ABRANCHES, S. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988.
- AMORIM NETO, O. Algumas consequências políticas de Lula: novos padrões de formação e recrutamento ministerial, controle de agenda e produção legislativa. In: NICOLAU, J.; POWER, T. J. (Eds.) **Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007.
- AMORIM NETO, O. The presidential calculus: executive policy making and cabinet formation in the Americas. **Comparative Political Studies**, v. 39, n. 4, p. 415-440, 2006.
- ATKINS, J.; HEPPELL, T.; THEAKSTON, K. The rise of the novice Cabinet Minister? The career trajectories of Cabinet Ministers in British Government from Attlee to Cameron. **The Political Quarterly**, v. 84, n. 4, p.362-370, 2013.
- BEHR, V.; MICHON, S. The representativeness of French Cabinet Members in the Fifth Republic: a smokescreen? **French Politics**, v. 11, n. 4, p.332-355, 2013.
- CAMERLO, M. Gabinetes de partido único y democracias presidenciales: indagaciones a partir del caso argentino. **América Latina Hoy**, v. 64, p.119-142, 2013.
- CARRERAS, M. Presidentes outsiders y ministros neófitos: un análisis a través del ejemplo de Fujimori. **América Latina Hoy**, v. 64, p.95-118, 2013.
- COSTA, L. D.; CODATO, A. Profissionalização ou popularização da classe política brasileira? Um perfil dos senadores da República. In: MARENCO, A. (Ed.) **Os eleitos: representação e carreiras políticas em democracias**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013.
- D'ARAÚJO, M.C. Os ministros da Nova República. Notas para entender a democratização do Poder Executivo. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 2., 2009, Brasília. **Anais eletrônicos...** Brasília: Consad, 2009. Disponível em:<http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_II_congresso_consad/painel_60/os_ministros_da_nova_republica.pdf> Acesso em: 21 jan. 2016.
- DÁVILA, M.; LAVADOS, A. O.; AVENDAÑO, O., 2013. Los gabinetes de la concertación en Chile (1990-2010). **América Latina Hoy**, v. 64, p. 67-94, 2013.
- DOGAN, M. How to become a Cabinet Minister in France: career pathways, 1870-1978. **Comparative Politics**, v. 12, n. 1, p.1-25, 1979.
- ESCOBAR-LEMMON, M.; TAYLOR-ROBINSON, M. M. Women ministers in Latin American Government: when, where, and why? **American Journal of Political Science**, v. 49, p. 4, p. 829-844, 2005.
- FRANÇOIS, A.; GROSSMAN, E. Qui sont les ministres de la V^e République? **La Vie des idées**, 31 Jan. 2012. Disponível em: <http://www.laviedesidees.fr/IMG/pdf/20120131_ministres.pdf> Acesso em: 2 abr. 2016.
- INÁCIO, M. Escogiendo ministros y formando políticos: los partidos en gabinetes multipartidistas. **América Latina Hoy**, v. 64, p. 41-66, 2013.
- _____.; REZENDE, D.. Partidos legislativos e governos de coalizão: controle horizontal de políticas públicas. **Opinião Pública**, v. 21, n. 2, p. 296-335, 2015.
- LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L. Política e burocracia no presidencialismo brasileiro: o papel do Ministério da Fazenda no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n. 41, p.69-89, 1999.
- MERSHON, C. The costs of coalition: coalition theories and Italian governments. **American Political Science Review**, v. 90, n. 3, p. 534-554, 1996.
- PINTO, A. C.; TAVARES DE ALMEIDA, P. Facing the crisis: expert and non-partisan Ministers

in Portuguese democracy. In: INTERNATIONAL CONFERENCE OF EUROPEANISTS, 21., 2014, Washington. **Conference Proceedings**. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/263803667_Facing_the_Crisis_Expert_and_Non-partisan_Ministers_in_Southern_European_Democracies> Acesso em: 30 mar. 2016.

ROSE, R. The making of Cabinet ministers. **British Journal of Political Science**, v. 1, n. 4, p. 393-414, 1971.

TERUEL, J. R. **Los ministros de la España democrática**: perfil, trayectorias y carrera ministerial de los miembros de gobierno de Suárez a Zapatero (1976-2005). Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona, 2005.

ZAVERUCHA, J. A fragilidade do Ministério da Defesa brasileiro. **Revista de Sociologia e Política**, v. 25, p. 107-121, 2005.

Artigo recebido em: 14/06/2016

Artigo aceito para publicação em: 26/10/2016