

Associação Brasileira de Ciência Política



**A equipe econômica do governo: um estudo sobre os ministros da área econômica no Brasil (1965 – 2016)**

Renato Perissinotto (UFPR)

Eric Gil Dantas (UFPR)

Paulo Franz Jr. (UFPR)

Belo Horizonte  
30 agosto – 2 setembro  
2016

*A equipe econômica do governo: um estudo sobre os ministros da área econômica no Brasil (1965–2016)*

Nomeações para pastas da área econômica sempre criam grandes expectativas, seja qual for o nível da administração (municipal, estadual, federal) ou o país considerado.

A polêmica normalmente gira em torno de quem são esses indivíduos, se eles são economistas, empresários, banqueiros, políticos ou burocratas, mas também sobre se eles vieram do mercado ou do parlamento, de repartições públicas ou da academia, de firmas de assessoria ou de organismos internacionais, que vínculos eles ainda mantêm com essas instituições e quais as suas respectivas ideologias econômicas (*mainstream*, heterodoxas, etc.). A percepção difundida é a de que uma gestão macroeconômica eficiente é aquela capaz de insular a área econômica do governo dos conflitos internos da coalizão de apoio político do presidente e garantir a esses decisores um grau elevado de autonomia, mesmo em períodos de crise. Assim, quanto mais “técnicos” fossem esses ministros melhor seria, e quanto maior fosse sua duração no cargo, mais eficiente seriam suas políticas.

Dada a centralidade daqueles que ocupam ministérios econômicos em um governo e, conseqüentemente, seu papel de destaque na formulação da política de estabilização e/ou de desenvolvimento, este *paper* tem por objetivo fazer uma análise do perfil dos ministros e dos presidentes das quatro instituições que compõem a chamada “área econômica” do governo federal brasileiro – o *Ministério da Fazenda*, o *Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão*, o *Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior* e o *Banco Central do Brasil* –, discutindo, especificamente, as taxas de sobrevivência desses ministros durante o período em que estas quatro instituições coexistiram, as razões pelas quais eles geralmente deixam os cargos e quais seus destinos preferenciais (o mercado, o Estado, a universidade, etc.).

Para isso foram pesquisados os currículos e as biografias dos 88 ministros que ocuparam as pastas mencionadas de 1964 até o presente (2016). Desse total, 23 ministros serviram exclusivamente no período ditatorial e 65 exclusivamente durante a democracia liberal, compondo, assim, dois grupos distintos. O banco de dados da pesquisa compreende, contudo, 109 nomeações (mandatos) para os ministérios assim distribuídas: 29 presidentes do Banco Central, 26 ministros da Fazenda, 28 ministros do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e 26 comandantes do Planejamento, Orçamento e Gestão<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> O Banco Central do Brasil não é um ministério, mas uma autarquia. 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 (Art. 2º). Para

A hipótese básica que orienta a investigação é a de que a rotatividade de ministros é significativamente menor nos governos ditatoriais quando comparada com os governos democráticos. A discricionariedade dos generais-presidentes, em função da própria estrutura institucional do regime, foi maior tanto para demitir seus colaboradores diretos quanto para mantê-los. Por outro lado, dadas as características do presidencialismo brasileiro durante o período democrático – em especial, a necessidade de selecionar ministros com filiação partidária e distribuir ministérios conforme a importância relativa dos partidos na coalizão de apoio –, teria implicado numa maior rotatividade dos titulares nos cargos.

A hipótese derivada é que isso é tanto mais significativo quanto mais “técnico” for o tema de política superintendido pelo ministério. No caso do Banco Central, espera-se que as taxas de sobrevivência de seus presidentes sejam então bem maiores na ditadura do que na democracia.

Após a revisão da literatura, apresentamos na sequência informações referentes ao tempo de permanência dos ministros nos seus cargos e identificamos as razões de saída dos ministros; avaliamos o impacto dessas variáveis nas razões de chance de saída dos ministros; na quinta parte, procuramos saber se há alguma conexão entre a origem do ministro (sua última ocupação antes do cargo) e o seu destino após a exoneração. Para cada um desses processos, comparamos sistematicamente o período da ditadura militar com o período democrático quando os quatro ministérios selecionados coexistiram.

## 1. Revisão da literatura

A literatura sobre o processo político de formação de gabinetes segue caminhos muito diferentes. Para grande parte dos autores, a questão principal de pesquisa refere-se aos impactos do arranjo partidário sobre a seleção/demissão/sobrevivência dos ministros. Esse processo tende a ser significativamente diferente dependendo de o governo ser um governo de partido único ou um governo de coalizão. Nesse tipo de estudo, “A clear distinction needs to be made between single-party and coalition governments, as chief executives’ leeway in hiring and firing ministers is arguably quite different in these two types of contexts” (Dowding & Dumont 2009, p.15).

Os analistas dedicados ao estudo de governos de coalizão tendem a enfatizar a filiação partidária do ministro como decisiva para a sua nomeação ou para sua demissão. Afinal, o primeiro dever de um governo de coalizão é fazer com que seu gabinete seja a expressão da base aliada que lhe dá sustentação no parlamento. Desses estudos, vários são dedicados à análise de governos de coalizão em democracias parlamentaristas ou semi-parlamentaristas europeias, tais como Itália, Alemanha, Bélgica, Portugal, dentre outros países (Blondel et al. 2007; Dowding & Dumont 2009).

No que diz respeito ao “presidencialismo de coalizão” (Abranches 1988), o caso clássico é o brasileiro. O que a literatura sugere é que o processo de seleção de ministros é condicionado em primeiro lugar pela necessidade de o presidente da República atender às exigências da coalizão que sustenta o seu governo. Assim, esses estudos procuraram mostrar que o presidente busca sempre reproduzir no âmbito do gabinete a mesma proporcionalidade presente na coalizão (Amorim Neto 1994; Amorim Neto 2000; Batista 2013; Inácio 2013; Vasselai 2009). Nesse sentido, ainda que outros critérios sejam levados em consideração por alguns autores (Inácio 2013), a origem partidária do ministro ocupa lugar central na explicação.

---

manter a comparação (e a denominação) com o período todo, consideramos também os presidentes do Banco Central com mandatos entre 1965 e 2004 como ministros de Estado.

Autores que estudam governos de partido único procuram mostrar como as características desse sistema obrigam o chefe de governo a levar em consideração outros critérios além da origem partidária do selecionado. No caso de sistemas parlamentaristas que geram governos de partido único (como no Reino Unido), o gabinete nasce automaticamente do partido majoritário. No caso de presidencialismo de partido único (como na Argentina), cabe ao presidente escolher dentro do seu partido os nomes que o ajudarão a governar. Nesse sentido, o partido não é o único critério relevante para a seleção de ministros, tendo o analista que identificar quais outros fatores que o primeiro-ministro ou o presidente deve levar em consideração para indicar seus auxiliares. Esses fatores podem ser a experiência política do ministro, o vínculo com movimentos sociais e/ou grupos de interesse, sua carreira progressiva, suas redes de sociabilidade e sua competência para o cargo (Rose 1971; Huber & Martinez-Gallardo 2004; Gené et al. 2014; Gené 2015; Giorgi 2014; Camerlo 2013) ou mesmo questões de natureza estratégica, como as indicadas por (Indridason & Christofer 2008; Dowding & Dumont 2009)<sup>2</sup>.

Uma parte importante dessa literatura orientou suas questões menos para o processo de nomeação dos ministros e mais para as razões de sua saída. Aqui, há três perspectivas. Primeiramente, há a preocupação em identificar e descrever as razões visíveis da saída, cujo objetivo é categorizar os motivos e identificar o predominante. Em segundo lugar, há os que se preocupam menos com as razões de saída alheias à vontade do chefe de governo e mais com as razões que levam o chefe de governo a demitir seus ministros. Por fim, há autores que se preocupam em identificar as variáveis (institucionais, políticas, sociais, de carreira) que afetam as chances de sobrevivência de um ministro.

No que diz respeito à categorização das razões de saída, não há muita diferença. Camerlo (2013) as classifica da seguinte maneira: ineficiência, escândalos, conflito com o Congresso, conflitos no interior do governo, eleições, reacomodações. No presidencialismo argentino, as saídas dos ministros indicam alta discricionariedade do presidente que mesmo na ausência de conflitos opta por mudar os ministros seguindo lógicas não estritamente institucionais. Pinto e Almeida (2009) apresentam a seguinte lista em seu estudo sobre Portugal: desempenho, desacordo em relação às políticas públicas, conflitos intrapartidários, erros pessoais, escândalos, morte, erro departamental, embate de personalidades, liderança partidária. No estudo desses autores o que predominaria, como a principal razão de saída no gabinete português, seria a baixa performance do ministro. Dowding e Dumont (2009, p.14) são mais parcimoniosos e sugerem apenas três razões para saída do cargo: desacordo com a linha política do governo, escândalo pessoal ou político e renovação do gabinete. Indridason e Christofer (2008, p.52) apresentam as seguintes razões: término do gabinete sem renomeação, término do gabinete com renomeação, reordenação de gabinete (*reshuffle*), renúncia, fim de nomeação provisória e morte. Rose (1971, p.397) quando sugere os motivos pelos quais um primeiro-ministro nomeia um colaborador para o seu gabinete indica, ao mesmo tempo, razões de saída diferentes. Aqui a preocupação se centra mais nos motivos do chefe de governo. Este indica um ministro em função de sua capacidade de produzir representatividade, de sua lealdade e de sua competência. Ora, a falta de representatividade, a quebra de lealdade e a baixa performance, portanto, aparecem como razões para demiti-los. Para Kam e Indridason (2005) o motivo mais forte que o chefe de governo pode alegar para demitir um ministro é conter sua autonomia e, por conseguinte, limitar a capacidade desse último acumular poder e fazer face ao próprio primeiro ministro. Menos do que razões

<sup>2</sup> Uma vasta literatura se preocupa em identificar variáveis não institucionais ao estudar o processo de seleção de ministros, notadamente variáveis de *background* social e de carreira. Ver por exemplo: (Nunes 2013; Luque Castillo 2012; Silveira 2015; Almeida & Pinto 2003; Almeida 2005; Cheibub 1989; Loureiro et al. 1998; Loureiro & Abrucio 1999; Rose 1971; Pinto & Almeida 2009; Kam & Indridason 2009; Huber & Martinez-Gallardo 2004).

ligadas ao desempenho, é a disputa pelo poder que explicaria a maioria das saídas do cargo. Nesse sentido, é ruim para um ministro ter um baixo desempenho, mas também é ruim para ele destacar-se demasiadamente.

Por fim, autores como Berlinski et al. e Huber e Martinez-Gallardo (2007; 2008 respectivamente) procuraram estabelecer relações causais entre a saída dos ministros e variáveis mais amplas, que abrangem tanto variáveis motivacionais, como de perfil social, ocupacional e político dos ministros. Esses autores trabalham com modelos que medem as razões de chance de sobrevivência, lançando mão do modelo de regressão de Cox. Huber e Martinez-Gallardo (2008) constroem um modelo com as seguintes variáveis: número de partidos efetivos, pertencer ou não a um governo de partido único minoritário, pertencer ou não a uma coalizão minoritária, pertencer ou não a uma coalizão majoritária, pertencer ou não ao partido único majoritário, pertencer ou não ao partido do Primeiro Ministro. A ideia é medir o impacto dessas variáveis na sobrevivência do ministro, calculando as chances de um ministro permanecer no governo em função de cada uma dessas ocorrências. Berlinski, Dewan e Dowding (2007) enfatizam, por sua vez, certas características pessoais do ministro (formação, *background* educacional, gênero), as suas características políticas (se pertence ao partido do primeiro ministro, se lhe é próximo ideologicamente, experiência política, ranque do ministro) e as características do governo a que o Primeiro Ministro serve (se é de partido único, se é de coalizão, se é majoritário ou minoritário). Os autores concluem que o *background* educacional, gênero, *seniority*, ranque do ministro são as variáveis mais significativas a afetar a continuação no governo.

O presente *paper* segue as questões presentes neste tipo de literatura voltada para as razões de saída dos ministros.

## 2. Materiais e métodos

As fontes utilizadas para esta pesquisa foram o *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro* da Fundação Getúlio Vargas (Abreu et al. 2001)<sup>3</sup>, principalmente, os currículos disponíveis no sítio do Ministério da Fazenda e os currículos dos presidentes do Banco Central do Brasil protocolados junto ao Senado Federal para a sabatina do processo de nomeação. De forma complementar, utilizamos as *webpages* dos ministérios, livros de memória e biografias, além de relatórios e listagens oficiais (Banco Central do Brasil 2016).

O critério utilizado para definir os participantes desse universo foi a permanência de pelo menos 30 dias no cargo, contando titulares e interinos e excluindo substitutos oficiais. A documentação dos ministérios brasileiros registra dois tipos de “interinos” à frente da pasta ministerial: os que assumem interinamente, em geral por curtas temporadas, na ausência do ministro titular da pasta (são substitutos eventuais durante viagens ou licenças); e os que permanecem, por razões desconhecidas, com *status* de interino nos registros oficiais, mas são de fato titulares da pasta. Alguns continuam assim por um ou dois anos. Apenas esses foram efetivamente contados<sup>4</sup>.

As variáveis mobilizadas neste estudo foram: *i) referentes ao ministro ou ao presidente do BC*: carreira política, experiência legislativa, campo de atuação profissional antes do mandato formação acadêmica (inclusive cursos de pós-graduação), tempo de carreira até a investidura, cargo anterior à entrada na função e cargo imediatamente posterior; e *ii) referentes ao mandato ministerial*: tempo de permanência (em dias) à frente da pasta e motivos de saída antecipada

<sup>3</sup> Cujo acesso encontra-se aqui <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo>.

<sup>4</sup> No caso, são eles: Ailton Barcelos Fernandes, Angelo Calmon de Sá, Mauro Borges Lemos, Murilo Badaró, Nelson Machado, Paulo Egydio Martins, Roberto Cardoso Alves e Sergio Amaral.

do ministério. Controlamos esses dados por *regime político*: ditadura militar (de 1964 a 1985); e democracia liberal (1985-2016) e pela ocorrência ou não de *crises econômicas* nos diferentes governos ao longo desses 52 anos<sup>5</sup>.

O período analisado neste trabalho se deve a duas razões. É somente a partir de 1965 que se consolida a tríade de ministérios econômicos brasileiros, Fazenda, Planejamento e Banco Central. Dependendo da conjuntura, o ministério (e o ministro) do Desenvolvimento, Indústria e Comércio possui maior ou menor integração com esses três outros aparelhos. Ele foi incluído na análise, pois a pasta superintende alguns instrumentos de política econômica<sup>6</sup>. Uma segunda justificativa diz respeito às mudanças políticas que ocorreram durante esse largo período. Em 1964 instalou-se uma ditadura militar no Brasil. Gerais ocuparam a presidência da República até 1985, quando toma posse o primeiro presidente civil. Abre-se então um período de transição política democrática com a promulgação de uma nova Carta Constitucional em 1988 e com eleições diretas para presidente em 1990. A partir do primeiro governo Cardoso inicia-se um processo de consolidação da democracia. Durante o período analisado há dois regimes políticos distintos: ditadura militar e democracia. Os dois regimes funcionarão, portanto, como variável antecedente no estudo.

Os dados dizem respeito aos 88 indivíduos que ocuparam o cargo de Ministro de Estado entre 1964 e 2016 no Brasil nas pastas consideradas. Assim, a *unidade de observação* são os ministros dos cinco governos militares (Castello Branco, Costa e Silva, Médici, Geisel, Figueiredo) e os dos nove governos civis (Sarney, Collor, Itamar, FHC I e FHC II, Lula I e Lula II, Dilma I e Dilma II). Porém, nossa *unidade de análise* são os *mandatos ministeriais*. Isso significa que se um ministro ocupou a mesma pasta ministerial ao longo de dois mandatos presidenciais diferentes, ele estará duplicado em nosso banco de dados e será contado duas vezes (Alexandre Tombini foi presidente do Banco Central em Dilma I e Dilma II). Isso vale para o mesmo ministro que dirigiu duas agências diferentes em governos também diferentes (Ernane Galvêas foi ministro da Fazenda no governo do general Figueiredo e presidente do BCB na administração Médici). Da mesma forma, foram somados aqueles indivíduos que chefiaram mais de uma pasta ministerial durante um mesmo mandato presidencial (Guido Mantega foi primeiro ministro do Planejamento e depois ministro da Fazenda em Lula I). Disso resulta que computamos os mandatos cumpridos nos ministérios selecionados, não os

---

<sup>5</sup> Os governos considerados foram: **Ditadura**: Castello Branco, Costa e Silva, Garrastazu Médici, Ernesto Geisel, Joao Figueiredo. **Democracia**: Jose Sarney, Fernando Collor, Itamar Franco, FHC I, FHC II, Lula I, Lula II, Dilma Rousseff I, Dilma Rousseff II.

<sup>6</sup> Embora a denominação do Ministério da Fazenda e a do Banco Central do Brasil tenha permanecido a mesma no período considerado, os nomes dos ministérios do Planejamento e do Desenvolvimento mudaram bastante, assim como suas atribuições. Durante o governo Collor de Mello, por exemplo, Fazenda, Planejamento e Indústria e Comércio foram fundidos numa única pasta, o “Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento” (Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990, Art. 17). As várias reformas administrativas desde 1964 alteraram também o *status* desses ministérios: o Planejamento, por exemplo, foi transformado em secretaria da Presidência da República (SEPLAN) em 1974 (Lei nº 6.036, de 1º de maio de 1974, Art. 6º). Com a reforma implementada no governo Fernando Henrique, a SEPLAN foi transformada em Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), conforme Medida Provisória nº 813, de 1º de janeiro de 1995. Outras mudanças seriam feitas no governo Lula. O ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior foi criado pela Lei nº 3.782 de 22 de julho de 1960 ao final do governo de Juscelino Kubitschek como Ministério da Indústria e Comércio e conservou esse nome até 1988. A partir daí ele teve uma série de denominações. Transformou-se em Ministério do Desenvolvimento Industrial, Ciência e Tecnologia (1989-1990), foi extinto no governo Collor de Mello, recriado na administração Itamar Franco como Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo, em 1992. No segundo governo Fernando Henrique transformou-se em Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (em janeiro de 1999) e, logo depois, em Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (em julho de 1999). A fim de adotar uma denominação única padronizamos os nomes em: *Banco Central, Ministério da Fazenda, Ministério do Desenvolvimento e Ministério do Planejamento*.

indivíduos, e os resultados dos testes estatísticos realizados neste trabalho foram feitos para 109 casos assim distribuídos:

Tabela 1. Ministros da área econômica por pastas ministeriais e por regime político (1965-2016)

|                               |   | Democracia | Ditadura | Total  |
|-------------------------------|---|------------|----------|--------|
| Banco Central                 | N | 20         | 9        | 29     |
|                               | % | 25,3%      | 30,0%    | 26,6%  |
| Ministério da Fazenda         | N | 20         | 6        | 26     |
|                               | % | 25,3%      | 20,0%    | 23,9%  |
| Ministério do Desenvolvimento | N | 19         | 9        | 28     |
|                               | % | 24,1%      | 30,0%    | 25,7%  |
| Ministério do Planejamento    | N | 20         | 6        | 26     |
|                               | % | 25,3%      | 20,0%    | 23,9%  |
| Total                         | N | 79         | 30       | 109    |
|                               | % | 100,0%     | 100,0%   | 100,0% |

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

### 3. Resultados e discussão

#### 3.1. Tempo de permanência dos ministros da economia no cargo

Uma primeira aproximação dos dados revela uma semelhança e algumas diferenças importantes, como se pode ver na Tabela 2.

Quando os dados para os quatro ministérios são olhados independentemente do regime político, verificamos que as médias de tempo em dias de um ministro à frente das diferentes pastas são muito próximas entre si, assim como as medianas (641 dias em média de permanência de um presidente do Banco Central e 642 dias de um ministro do Desenvolvimento). Neste caso, como há valores muito discrepantes (*e.g.*, um ministro do Desenvolvimento permaneceu apenas 33 dias, enquanto outro, 1.986 dias; no Banco Central, Gustavo Franco ficou, no segundo governo Fernando Henrique, apenas 62 dias e Paulo Lira, no governo Geisel, 1.822 dias), as medianas, em torno dos 500 dias, fazem mais sentido. Isso poderia indicar que a duração de um ministro da área econômica dos governos brasileiros é indiferente ao tipo do regime e ao ministério considerado, pois tanto médias como medianas são bastante semelhantes entre si.

No entanto, quando diferenciamos o universo conforme os dois regimes políticos – ditadura militar e democracia –, percebe-se que a média de permanência nos cargos durante a ditadura militar (997 dias) é quase o dobro do que a encontrada na democracia (550 dias). Isso reflete mais a instabilidade das coalizões políticas do presidencialismo brasileiro, e seu reflexo sobre a área econômica, do que uma grande estabilidade dos gabinetes no período ditatorial-militar. Durante a ditadura, os generais Médici e Geisel ficaram por cinco anos na presidência e Figueiredo por seis anos, tempo muito acima da duração de seus ministros.

As diferenças são mais marcantes quando desagregamos o tempo de permanência por ministérios e comparamos as pastas entre si nos dois regimes. A divergência entre ditadura e democracia se reproduz como mostram as medianas nos cargos em questão (ficando os ministros da ditadura com um tempo de permanência no cargo sempre acima dos da democracia). Mas duas especificidades devem ser notadas.

Tabela 2: Tempo de permanência dos ministros da área econômica no cargo em dias, por regime político e por ministério (1965-2016)

| por ministérios                            | N   | Média   | Mediana | Desvio Padrão | Coefficiente de Variação |
|--------------------------------------------|-----|---------|---------|---------------|--------------------------|
| Banco Central                              | 29  | 640,72  | 499,00  | 534,499       | 83,42%                   |
| Ministério da Fazenda                      | 26  | 728,35  | 466,00  | 616,722       | 84,67%                   |
| Ministério do Desenvolvimento              | 28  | 642,18  | 507,50  | 492,962       | 76,76%                   |
| Ministério do Planejamento                 | 26  | 686,77  | 583,50  | 577,922       | 84,15%                   |
| por regime político                        |     |         |         |               |                          |
| Todos os regimes                           | 109 | 672,98  | 511,00  | 549,077       | 81,59%                   |
| Ditadura                                   | 30  | 997,00  | 900,00  | 638,636       | 64,06%                   |
| Democracia                                 | 79  | 549,94  | 427,00  | 458,355       | 83,35%                   |
| por ministérios e por regime político      |     |         |         |               |                          |
| Banco Central (ditadura)                   | 9   | 799,22  | 557,00  | 627,373       | 78,50%                   |
| Ministério da Fazenda (ditadura)           | 6   | 1262,00 | 1328,00 | 616,608       | 48,86%                   |
| Ministério do Desenvolvimento (ditadura)   | 9   | 841,78  | 764,00  | 604,225       | 71,78%                   |
| Ministério do Planejamento (ditadura)      | 6   | 1261,50 | 1328,00 | 699,614       | 55,46%                   |
| Banco Central (democracia)                 | 20  | 569,40  | 474,00  | 487,889       | 85,68%                   |
| Ministério da Fazenda (democracia)         | 20  | 568,25  | 333,00  | 532,436       | 93,70%                   |
| Ministério do Desenvolvimento (democracia) | 19  | 547,63  | 485,00  | 415,812       | 75,93%                   |
| Ministério do Planejamento (democracia)    | 20  | 514,35  | 328,00  | 418,398       | 81,34%                   |

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

Em primeiro lugar, os casos dos Ministérios do Planejamento e da Fazenda. Se durante o período democrático houve 20 titulares à frente de cada uma das pastas, na ditadura foram apenas seis trocas em ambos os ministérios e praticamente todas elas em função do fim do mandato do presidente<sup>7</sup>. Esses foram os ministérios menos sujeitos a mudanças em todos os governos ditatoriais. O maior contraste está, no entanto, nos valores das medianas. Para exemplificar, o titular do Planejamento teria cumprido 1.328 dias nos governos militares contra 328 dias nos governos civis (nesse último caso, o menor valor de toda a série).

A segunda especificidade a ser destacada é o caso do Banco Central, uma instituição teoricamente mais insulada dos conflitos políticos do governo quando comparada com um ministério. A proximidade das medianas entre os dois regimes é notável (557 dias na ditadura contra 474 na democracia) apesar de ter havido 9 trocas contra 20 em cada período. Seria possível cogitar que como o número de substituições de presidentes do Banco Central (20) e de ministros da Fazenda (20) é exatamente o mesmo depois do fim da ditadura, o destino do primeiro estaria ligado ao do segundo, sendo ambas substituições simultâneas. Mas não é isso o que acontece. No momento de sucessão de presidentes da República, cinco ministros da Fazenda saem juntamente com os respectivos presidentes do Banco Central. Em outras oportunidades, há mais cinco coincidências entre as saídas de um e de outro. Mas em dez oportunidades não. Assim, a intensa rotatividade dos comandantes do BC é destacável.

<sup>7</sup> São cinco indivíduos no Planejamento (Delfim Netto, Hélio Beltrão, Reis Velloso, Mario Henrique Simonsen e Roberto Campos), mas computamos 6 mandatos, porque Reis Velloso serviu nos governos Médici e Geisel. Igualmente, são cinco indivíduos na Fazenda (Delfim Netto, Ernane Galvêas, Karlos Rischbieter, Simonsen e Bulhões), e Delfim Netto serviu na pasta nas administrações Costa e Silva e Médici.



Até aqui cotejamos o tempo no cargo conforme os regimes políticos e comparamos os ministérios entre si levando em conta cada contexto político. Seria, contudo, interessante saber se há grandes diferenças entre os tempos de permanência dos diferentes ministros na mesma pasta ou não e se há, quais as mais discrepantes internamente.

Assim, é útil notar o coeficiente de variação (CV) dos diferentes ministérios em cada regime. O coeficiente de variação de Pearson mede a dispersão dos dados numa série. Ele é obtido pela razão entre o desvio-padrão e a média expresso em porcentagem. Quanto menor o CV, mais homogêneo será o conjunto de dados. Quando não houver variabilidade entre os dados seu valor será zero (*e.g.*, todos os ministros da Fazenda permanecendo o mesmo tempo à frente da pasta em todos os governos). Um conjunto de dados será razoavelmente homogêneo quando o CV for menor ou igual a 25%. Essa é uma medida muito útil na comparação de grupos que, pela sua heterogeneidade, não são, em princípio, comparáveis, como é o caso aqui de 109 ministros de Estado à frente de quatro pastas ao longo de 14 governos em um intervalo de tempo de mais de 50 anos.

Os valores extremamente altos dos desvios padrão já indicam que os tempos de permanência de cada ministro, conforme o respectivo ministério, estão espalhados por uma grande gama de valores. Os CV das pastas por regime político confirmam isso, sendo uma medida mais segura quando as médias, como vimos na Tabela 2, são tão diferentes entre si.

O Gráfico 1, a seguir, expressa as mesmas ideias – as diferenças existentes entre cada ministério conforme o regime, ditatorial ou democrático, e as discrepâncias de tempo entre os titulares da mesma pasta – de outra maneira, indicando visualmente a distribuição empírica dos dados mais proeminentes, tornando assim a comparação entre os grupos mais didática e as discrepâncias entre eles explícitas.

Agregamos à dispersão medida pelo coeficiente de variação o tempo de permanência máximo e mínimo dos ministros da área econômica (ou a amplitude), a simetria ou assimetria entre os ministérios e os valores discrepantes extremos entre os titulares

As caixas (retângulos), que reúnem 50% dos dados entre o primeiro (Q1) e o terceiro (Q3) quartis, mostram graficamente a dispersão do tempo de permanência em dias de cada observação (ministro) por ministério e por regime. Quanto mais compridas as caixas, mais heterogêneos são os períodos à frente da respectiva pasta. A linha do meio é a mediana e já comentamos esse dado mais acima. A novidade revelada pelo gráfico é posição da linha da mediana nos retângulos. Ela informa a assimetria da distribuição. Uma distribuição de dados simétrica teria a mediana no centro do retângulo<sup>8</sup>. No Gráfico 1 estão indicados também o menor e o maior número de dias que um determinado ministro durou no cargo.

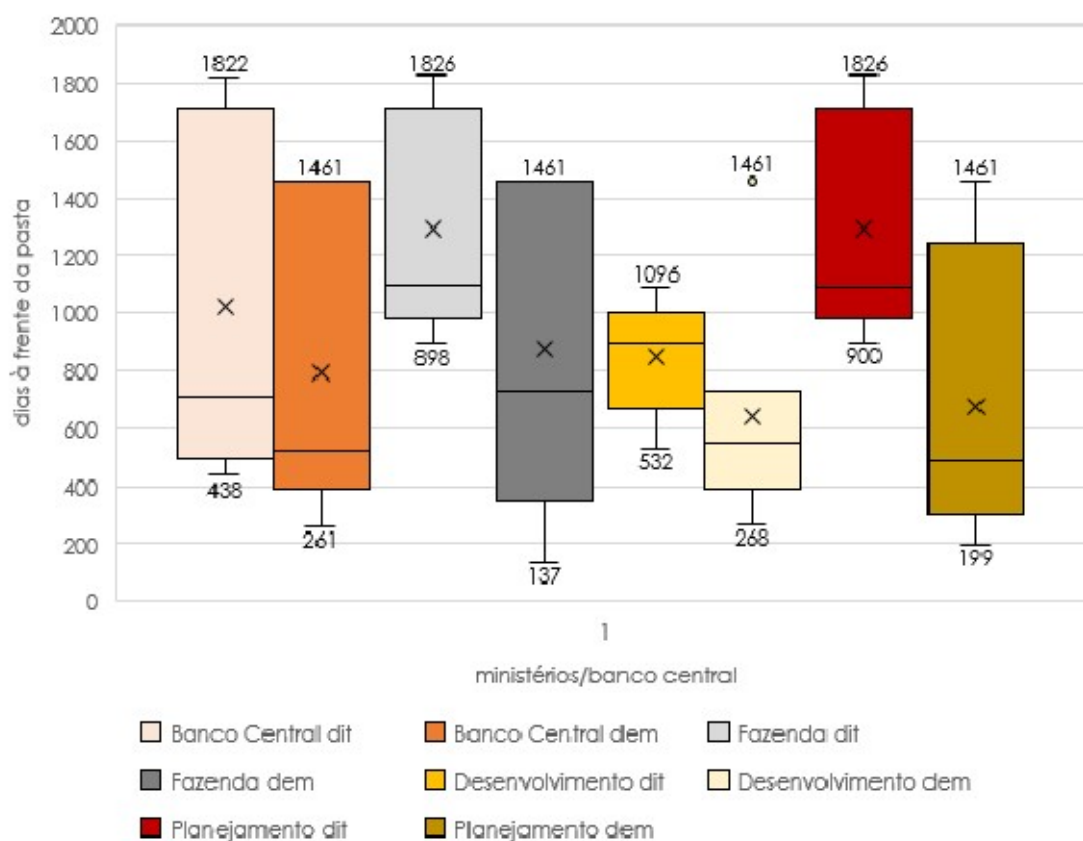
As duas primeiras caixas mostram os dados referentes aos presidentes do BC. Mais uma vez a variabilidade dos tempos de mandato é muito acentuada

No ministério do Desenvolvimento, os dados estão muito concentrados (quase todos próximos à média) é há um *outlier* do Desenvolvimento (Luiz Fernando Furlan, no primeiro governo Lula).

---

<sup>8</sup> Quando a mediana está próxima do primeiro quartil, os dados são positivamente assimétricos. Quando a mediana está mais próxima do terceiro quartil, os dados são negativamente assimétricos.

Gráfico 1. Tempo de permanência máximo, médio e mínimo (em dias) dos ministros da área econômica no Brasil por pastas e por regimes políticos (1965-2016)



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

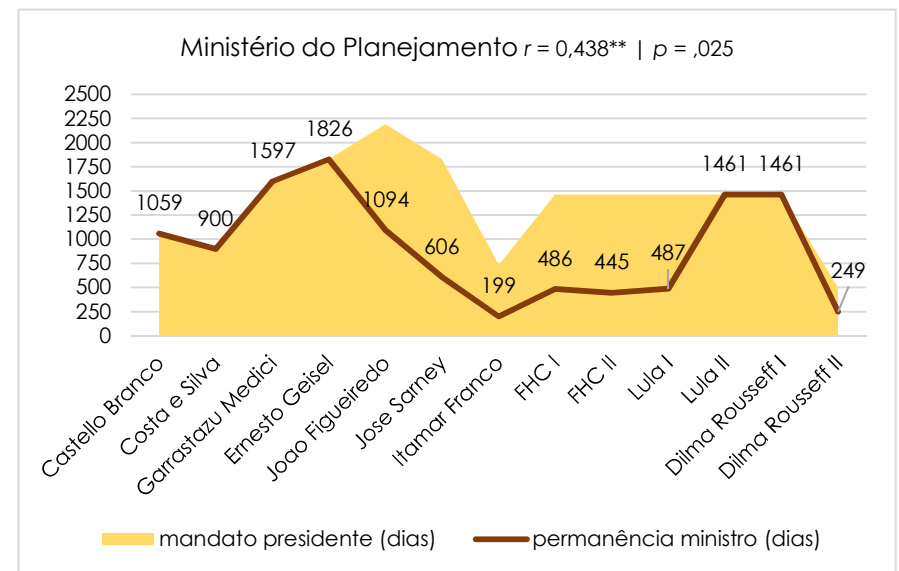
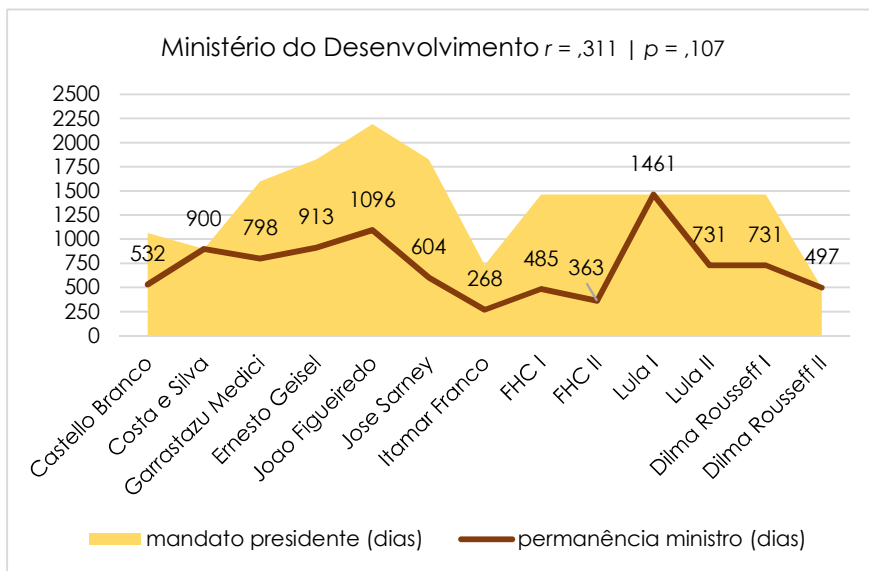
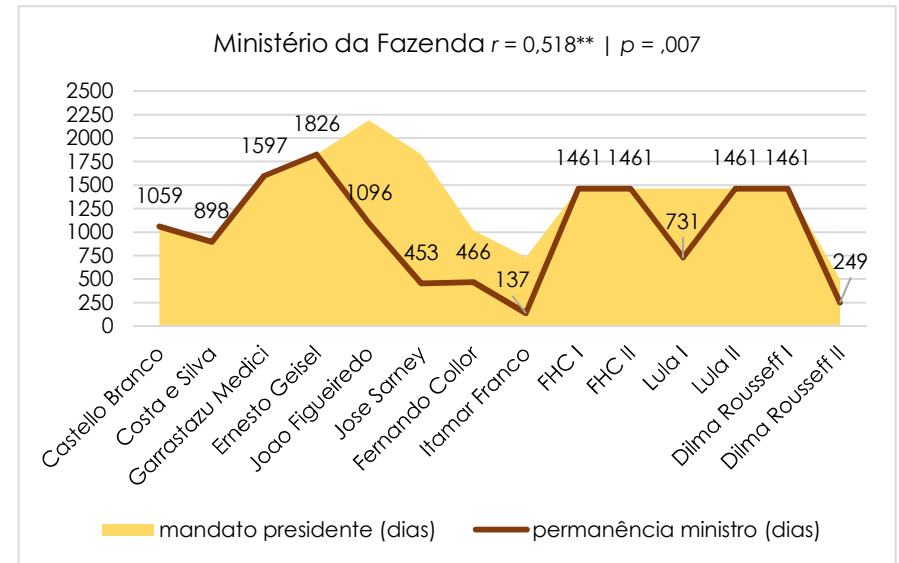
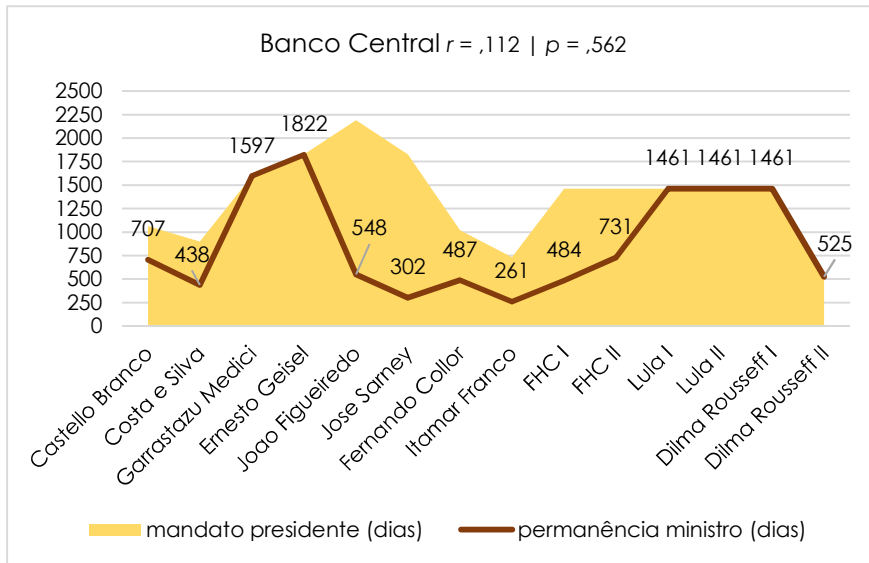
Os gráficos a seguir (2.1 2.2 2.3 e 2.4) comparam o tempo de permanência médio dos ministros de cada pasta separadamente com o total de dias do mandato do presidente da República ao longo de todo o intervalo de tempo.

Quanto mais próxima é a linha que mede a permanência dos ministros da área que representa o total de dias do mandato presidencial, menos substituições houve, ou mais estável será aquele ministério. Para cada pasta calculamos também o coeficiente de correlação entre o prazo médio do mandato do ministro (V1) e o prazo do mandato do presidente (V2). A correlação só é significativa entre as duas variáveis para os casos do ministério da Fazenda e o do Planejamento.

Podemos interpretar o coeficiente de correlação da seguinte forma: tanto no caso do Banco Central como do Ministério do Desenvolvimento, a quantidade de presidentes e/ou ministros não está ligada à extensão do mandato presidencial.

Gráficos 2.1 2.2 2.3 e 2.4

Comparação entre o tempo médio do mandato ministerial com o tempo total do mandato do presidente da República por governos (1964-2016)



### 3.2. Razões de saídas antecipadas

As razões pelas quais os ministros da área econômica deixam os seus cargos variam bastante.

Compilamos nove motivos diferentes em nosso banco de dados ao longo do período de 51 anos. Os ministros brasileiros deixaram o cargo que ocupavam em razão do

fim do mandato do presidente (43,1%), em razão de embates dentro do governo com outros ministros ou com o próprio Presidente (23,9%), por escândalos de corrupção (10,1%), para disputar eleições (5,5%) graças a reformas promovidas pelo Presidente em seu gabinete (5,5%), em função do *impeachment* do chefe de governo (5,5%), por transferência para outros cargos no setor público ou para outras pastas ministeriais (3,7%), pelo baixo desempenho na função (1,8%) ou porque seu período, como interino no cargo, acabou (0,9%).

A fim de compreender as causas de saída prematura, retiramos do cálculo aqueles que saem ao fim do mandato e os interinos. A Tabela 3 resume esses dados e dá também a informação pelos dois regimes para que se tenha uma ideia da diferença da dinâmica política de ambos.

Tabela 3. Razões de saída dos ministros da área econômica do cargo por regime político (1965-2015)

| Razão de saída      | Todo o período |      | Democracia |        | Ditadura |        |
|---------------------|----------------|------|------------|--------|----------|--------|
|                     | N              | %    | N          | %      | N        | %      |
| Embate              | 26             | 42,6 | 18         | 36,0%  | 8        | 72,7%  |
| Escândalo           | 11             | 18   | 10         | 20,0%  | 1        | 9,1%   |
| Eleições            | 6              | 9,8  | 5          | 10,0%  | 1        | 9,1%   |
| Impeachment         | 6              | 9,8  | 6          | 12,0%  | 0        | 0,0%   |
| Reforma do gabinete | 6              | 9,8  | 6          | 12,0%  | 0        | 0,0%   |
| Transferência       | 4              | 6,6  | 3          | 6,0%   | 1        | 9,1%   |
| Desempenho          | 2              | 3,3  | 2          | 4,0%   | 0        | 0,0%   |
| Total               | 61             | 99,9 | 50         | 100,0% | 11       | 100,0% |

OBS.: não se aplica: 48 casos (geral: 44%); 19 (ditadura: 63,3%) 29 (democracia: 36,7%)

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

O motivo principal de saída de um ministério da área econômica é o conflito com a política do presidente ou com a linha de política econômica dos outros membros do gabinete (quase 43% do total, independentemente do regime político). A segunda razão, menos da metade desse valor, são escândalos nos quais os membros desses ministérios são implicados. Um dado surpreendente, e que chama a atenção por sua insignificância estatística, é saída por mau “desempenho” no cargo: registramos apenas dois casos nessa categoria (Dílson Funaro e Bresser Pereira, ambos no governo Sarney)

Na ditadura militar há predominância de ministros que saíram do posto ao fim do mandato do presidente (19 em 30 casos). O que é notável, por outro lado, é que entre todos os demais que deixaram o cargo antes, 73% é porque se envolveu em algum conflito, ou

político, ou sobre a orientação da política econômica<sup>9</sup>. Durante a democracia, o maior percentual de razões de saída é devido também a esses conflitos internos ao gabinete (36%) seguido de escândalo (20%). O dado inesperado fico por conta de saídas para concorrer a eleições (apenas 10%). Seria esperável que a posição de ministro impulsionasse, em boa medida, a carreira política, ao menos no período democrático<sup>10</sup>. Mas é possível que esse número baixo se deva ao fato de estarmos lidando com ministros da área da economia estrito senso.

A Tabela 4 desagrega esses dados por pastas ministeriais conforme o regime político. Isso permitirá mostrar se os conflitos políticos impactam mais um ministério do que outro.

Na ditadura militar, o Banco Central e o ministério do Desenvolvimento concentram as demissões em função de embates com outros membros do gabinete. O N é pequeno (são somente 3 casos em cada pasta), mas é bem representativo do que ocorre.

Na democracia, o Banco Central concentra a grande maioria dos casos de saída por escândalo (5 dos 10 registrados), o que talvez tenha a ver com a proximidade dos indivíduos desta instituição – os episódios envolveram Elmo Camões (Sarney), Ibrahim Eris (Fernando Collor), Gustavo Loyola e Pécio Arida (primeiro governo Fernando Henrique) e Gustavo Franco (segundo governo Fernando Henrique) – com o mundo financeiro.

Mas a principal razão que motiva as demissões dos presidentes do Banco Central do Brasil nos governos civis (46%) são os conflitos ocorridos no interior das respectivas equipes econômicas. Quase todos eles ocorreram na administração de José Sarney (Antonio Carlos Lemgruber, Fernando Milliet, Fernão Bracher e Francisco Gros) ou Itamar Franco (Gustavo Loyola e Paulo Cesar Ximenes).

Durante o regime da Constituição de 1988, o ministério menos impactado por cizânias no seio da equipe de governo foi o Planejamento: mais de 50% das alterações no comando da pasta resultaram de reformas no gabinete (Alexis Stepanenko, Nelson Machado, Paulo Haddad e Pedro Parente) ou promoção a outros cargos.

---

<sup>9</sup> Carlos Brandao, Carlos Langoni e Ruy Leme (do Banco Central), Fabio Yassuda, Camilo Penna e Severo Gomes (do antigo ministério da Indústria e Comércio), Karlos Rischbieter (Fazenda) e Mario Henrique Simonsen (Planejamento).

<sup>10</sup> Os candidatos foram Antonio Kandir, Fernando Pimentel, Fernando Henrique Cardoso, Francisco Dornelles e Jose Serra.

Tabela 4. Razões de saída dos ministros da área econômica do cargo por regime político e por ministério (1965-2015)

|                     | Democracia    |        |         |        |                 |        |              |        | Ditadura      |        |         |        |                 |        |              |        |
|---------------------|---------------|--------|---------|--------|-----------------|--------|--------------|--------|---------------|--------|---------|--------|-----------------|--------|--------------|--------|
|                     | Banco Central |        | Fazenda |        | Desenvolvimento |        | Planejamento |        | Banco Central |        | Fazenda |        | Desenvolvimento |        | Planejamento |        |
|                     | N             | %      | N       | %      | N               | %      | N            | %      | N             | %      | N       | %      | N               | %      | N            | %      |
| Embate              | 6             | 46,2%  | 5       | 38,5%  | 5               | 45,5%  | 2            | 15,4%  | 3             | 60,0%  | 1       | 100,0% | 3               | 75,0%  | 1            | 100,0% |
| Escândalo           | 5             | 38,5%  | 3       | 23,1%  | 1               | 9,1%   | 1            | 7,7%   | 1             | 20,0%  |         |        |                 |        |              |        |
| Impeachment         | 2             | 15,4%  | 2       | 15,4%  | 1               | 9,1%   | 1            | 7,7%   |               |        |         |        |                 |        |              |        |
| Desempenho          |               |        | 2       | 15,4%  |                 |        |              |        |               |        |         |        |                 |        |              |        |
| Eleições            |               |        | 1       | 7,7%   | 2               | 18,2%  | 2            | 15,4%  |               |        |         |        | 1               | 25,0%  |              |        |
| Reforma do gabinete |               |        |         |        | 2               | 18,2%  | 4            | 30,8%  |               |        |         |        |                 |        |              |        |
| Transferência       |               |        |         |        |                 |        | 3            | 23,1%  | 1             | 20,0%  |         |        |                 |        |              |        |
| Total               | 13            | 100,0% | 13      | 100,0% | 11              | 100,0% | 13           | 100,0% | 5             | 100,0% | 1       | 100,0% | 4               | 100,0% | 1            | 100,0% |

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

#### 4. Chances de sobrevivência

No teste a seguir, mobilizamos algumas variáveis para testar quais delas afetam as chances de sobrevivência dos ministros analisados. Para tanto, usamos as curvas de Kaplan-Meier e os testes correspondentes. Os casos censurados são os que permaneceram no governo por todo o tempo dos respectivos mandatos presidenciais em que atuaram e perfazem um total de 48 indivíduos (44%); os demais 61 ministros (56%) são os que sofreram o evento a ser explicado (a saída do cargo durante o mandato presidencial em que atuou). Com isso demos origem a uma variável *dummy*, codificada em 1 = os que foram exonerados do cargo e 0 = os que não foram exonerados. As variáveis utilizadas no teste estão resumidas abaixo.

Quadro 1: Definição das variáveis e estatística descritiva

| Variável                | Descrição                                     | N  | %    |
|-------------------------|-----------------------------------------------|----|------|
| Político profissional   | Dummy 1 = sim                                 | 32 | 29,4 |
|                         | Dummy 0 = não                                 | 77 | 70,6 |
| Experiência legislativa | Dummy 1 = sim                                 | 19 | 17,4 |
|                         | Dummy 0 =                                     | 90 | 82,6 |
| Origem profissional     | Dummy 1 = mercado                             | 20 | 18,3 |
|                         | Dummy 0 = setor público/universidade          | 89 | 81,7 |
| Formação                | Dummy 1 = é economista                        | 54 | 49,5 |
|                         | Dummy 0 = não é economista                    | 55 | 50,5 |
| Tempo de carreira*      | Dummy 1 = acima de 26 anos (acima da mediana) | 57 | 52,3 |
|                         | Dummy 0 = abaixo de 26 anos                   | 50 | 45,9 |
| Regime político         | Dummy 1 = Democracia                          | 79 | 72,5 |
|                         | Dummy 0 = Ditadura                            | 30 | 27,5 |
| Crise econômica         | Dummy 1 = sim                                 | 62 | 56,9 |
|                         | Dummy 0 = não                                 | 47 | 43,1 |

\* sem informação = 2 (1,8%)

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

Os testes de *logrank* para todas as variáveis acima listadas revelaram haver relação estatisticamente significativa entre elas e as chances de sobrevivência dos ministros apenas quando consideramos os diferentes regimes políticos e a presença ou ausência de crise econômica.

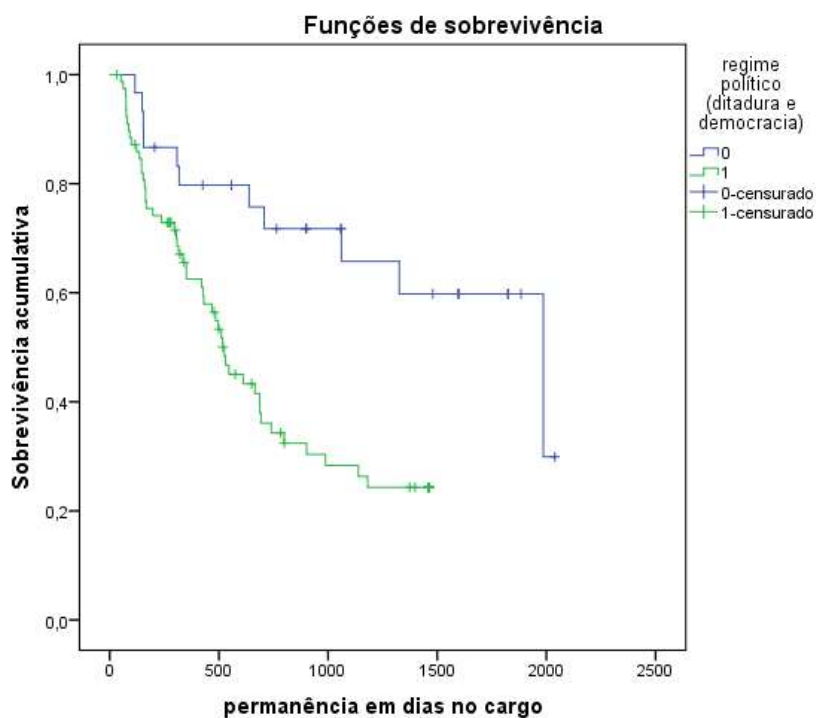
Confirmando as informações já apresentadas, esse novo teste revela que as chances de sobrevivência no cargo de um ministro da economia eram maiores durante a ditadura militar do que são atualmente na democracia. Ser ou não político profissional, ter ou não experiência legislativa prévia e mesmo possuir uma longa carreira antes de assumir a pasta não produzem influência sobre suas chances de ficar mais ou menos tempo na função.

Poderíamos cogitar que essas variáveis são alheias às exigências dos ministérios da área econômica do governo. No entanto, ter vindo diretamente do mercado ou ter formação

em Economia (graduação, mestrado ou doutorado) também não têm qualquer impacto no evento considerado.

A seguir apresentamos dois gráficos com as curvas de sobrevivência separadas por regime político e por governos em contextos de crise econômica ou não<sup>11</sup>.

Figura 1: Teste de igualdade de distribuições de sobrevivência para os diferentes níveis de regime político (ditadura e democracia)



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

#### Resumo do processamento de caso

| Regime político (ditadura e democracia) | N total | N de eventos | Censurado |             |
|-----------------------------------------|---------|--------------|-----------|-------------|
|                                         |         |              | N         | Porcentagem |
| 0                                       | 30      | 11           | 19        | 63,3%       |
| 1                                       | 79      | 50           | 29        | 36,7%       |
| Geral                                   | 109     | 61           | 48        | 44,0%       |

#### Comparações globais

|                                | Qui-quadrado | df | Sig. |
|--------------------------------|--------------|----|------|
| Log Rank (Mantel-Cox)          | 10,263       | 1  | ,001 |
| Breslow (Generalized Wilcoxon) | 8,350        | 1  | ,004 |
| Tarone-Ware                    | 9,559        | 1  | ,002 |

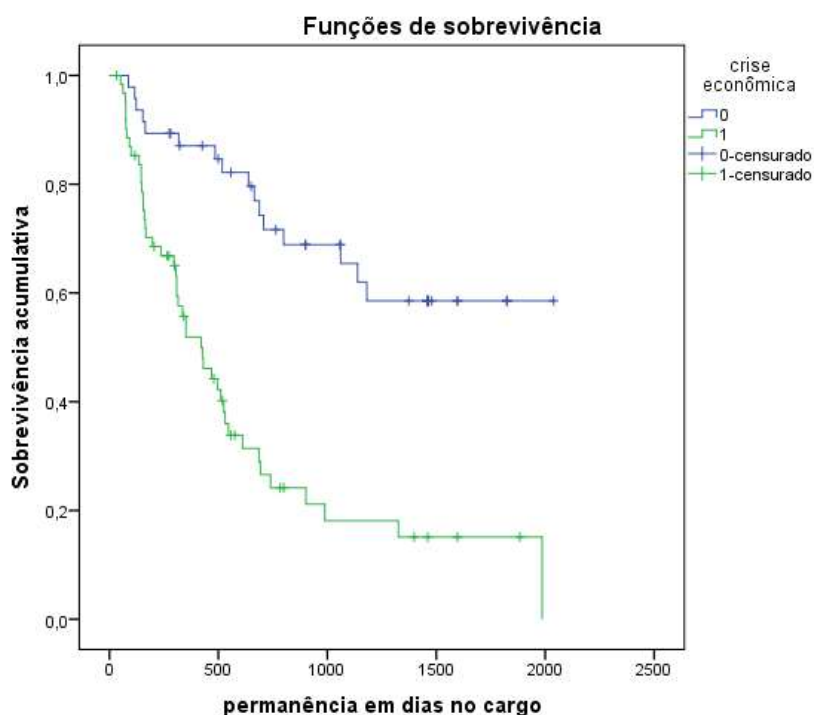
<sup>11</sup> Os parâmetros para definir "crise econômica" levaram em conta taxas de crescimento, medidas pelo PIB, e taxas de inflação. Foi feita uma média dos critérios por governo, desprezando especificidades conjunturais. Um governo que dura 4 anos pode ser afetado por crise econômica nos dois primeiros, mas nos dois últimos, não. Definimos como governos em crise econômica severa os seguintes: Joao Figueiredo, José Sarney, Fernando Collor, Itamar Franco, FHC II e Dilma Rousseff II. Definimos como governos sem crises econômicas muito graves que afetaram todo o seu desempenho (crescimento e inflação) os seguintes: Castello Branco, Costa e Silva, Garrastazu Médici, Ernesto Geisel, FHC I, Lula I, Lula II e Dilma Rousseff I.



O modelo de Regressão Cox revelou para essa variável Sig = ,035 e Exp(B) de 2,176, o que indica algo em torno de duas vezes mais chances de ser exonerado do cargo para um ministro da área econômica durante o regime democrático.

Como já comentamos, é bastante esperado esse padrão de sobrevivência nos dois regimes dada a configuração, sobretudo, do governo de coalizão de nossa democracia, em que o número de partidos efetivos é extremamente alto. Os dados revelam que nem mesmo os ministérios econômicos, normalmente tidos como “técnicos”, escapam dessa lógica, pelo menos se compararmos a dinâmica de nomeação e exoneração com os tempos da ditadura.

Figura 2: Teste de igualdade de distribuições de sobrevivência para os diferentes níveis de crise econômica



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

#### Resumo do processamento de caso

| Crise econômica | N total | N de eventos | Censurado |             |
|-----------------|---------|--------------|-----------|-------------|
|                 |         |              | N         | Porcentagem |
| 0               | 47      | 16           | 31        | 66,0%       |
| 1               | 62      | 45           | 17        | 27,4%       |
| Geral           | 109     | 61           | 48        | 44,0%       |

#### Comparações globais

|                                | Qui-quadrado | df | Sig. |
|--------------------------------|--------------|----|------|
| Log Rank (Mantel-Cox)          | 24,819       | 1  | ,000 |
| Breslow (Generalized Wilcoxon) | 20,851       | 1  | ,000 |
| Tarone-Ware                    | 23,139       | 1  | ,000 |

O modelo de Regressão Cox revelou para essa variável Sig = ,000 e Exp(B) de 3,922, o que indica algo em torno de quatro vezes mais chances de ser exonerado do cargo para um ministro da área durante um governo que sofre o impacto de crise econômica.

## 5. De onde e para onde?

Mas de onde vêm os ministros? E para onde vão quando deixam o cargo?

Para responder a essas questões registramos em nosso banco de dados o setor ou a área de atuação de origem do ministro quando da entrada no cargo (isto é, imediatamente antes) e o setor ou a área de destino logo após ter saído da pasta (a primeira posição ao deixar a pasta).

A Tabela 5 sumariza os dados apenas para a proveniência. Codificamos esses setores de origem/destino em apenas cinco categorias – bancos privados e consultorias financeiras, empresas do setor produtivo ou de negócios não financeiros, órgão de governo (incluindo outros ministérios e bancos públicos), política parlamentar e universidade – para obter um rendimento maior.

Tabela 5. Setor de origem dos ministros da área econômica (1964-2016)

|                     | Frequência | Porcentual |
|---------------------|------------|------------|
| Bancos/consultorias | 14         | 12,8       |
| Empresas produtivas | 6          | 5,5        |
| Governo             | 67         | 61,5       |
| Política            | 20         | 18,3       |
| Universidade        | 2          | 1,8        |
| Total               | 109        | 100,0      |

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

As posições de origem referentes ao setor público e ao setor político são amplamente majoritárias ao longo de todo o período quando desconsideramos as particularidades dos regimes. Se somarmos os números relativos aos bancos públicos, aos ministérios econômicos e demais órgãos públicos e carreiras parlamentares temos 80% do universo.

A Tabela 6, a seguir, fornece uma visão global dos movimentos desses indivíduos, organizando os dados conforme o regime político. Como as informações estão muito dispersas e são muito fragmentadas, é melhor usar como indicador os resíduos padronizados ajustados. Destacamos aqui os resíduos do cruzamento entre setor de origem e de destino.

Cálculos baseados em resíduos padronizados ajustados dão uma ideia muito melhor do que os percentuais. Se os resíduos padronizados ajustados se situam no intervalo entre 1,96 e -1,96 isso significa que a contagem observada naquela célula é semelhante à contagem esperada (ou semelhante à média). Logo, não há nada a relatar. Quando esses resíduos estão abaixo de -1,96, a célula “tem um comportamento significativamente inferior ao esperado”. Por outro lado, “quando estes resíduos se situam [...] acima de 1,96 significa que essa célula tem um comportamento significativamente superior ao esperado, ou superior à média” (Pestana & Gageiro 2008, p.133). Assim, quanto maiores os valores dos resíduos, maior a associação (negativa ou positiva) entre as variáveis.

Tabela 6: Posição de destino e posição de origem, geral e por regime político (N e %)

|                  |  | Destino             |          |      |                     |          |      |         |          |      |          |          |      |              |          |     |                        |          |      |       |      |      |
|------------------|--|---------------------|----------|------|---------------------|----------|------|---------|----------|------|----------|----------|------|--------------|----------|-----|------------------------|----------|------|-------|------|------|
|                  |  | Bancos/consultorias |          |      | Empresas produtivas |          |      | Governo |          |      | Política |          |      | Universidade |          |     | Outros/ sem informação |          |      | Total |      |      |
|                  |  | N                   | Resíduos | %    | N                   | Resíduos | %    | N       | Resíduos | %    | N        | Resíduos | %    | N            | Resíduos | %   | N                      | Resíduos | %    | N     | %    |      |
| Origem           |  | Democracia          |          |      |                     |          |      |         |          |      |          |          |      |              |          |     |                        |          |      |       |      |      |
|                  |  | Bancos/consultorias | 7        | 3,5  | 53,8%               | 1        | ,0   | 7,7%    | 4        | -,9  | 30,8%    | -2,0     | 1    | ,2           | 7,7%     | -,9 | 13                     | 100%     |      |       |      |      |
|                  |  | Empresas produtivas |          | -,7  |                     | 1        | 2,3  | 50,0%   | 1        | ,2   | 50,0%    | -,7      |      | -,4          |          | -,3 | 2                      | 100%     |      |       |      |      |
|                  |  | Governo             | 7        | -,9  | 15,6%               | 3        | -,4  | 6,7%    | 24       | 2,4  | 53,3%    | 5        | -2,3 | 11,1%        | 3        | ,1  | 6,7%                   | 3        | ,7   | 6,7%  | 45   | 100% |
|                  |  | Política            | 1        | -1,6 | 5,9%                | 1        | -,3  | 5,9%    | 3        | -2,3 | 17,6%    | 11       | 5,1  | 64,7%        |          | 1   | ,2                     | 5,9%     | 17   | 100%  |      |      |
|                  |  | Universidade        |          | -,7  |                     |          | -,4  |         | 1        | ,2   | 50,0%    |          | -,7  |              | 1        | 2,6 | 50,0%                  |          | -,3  |       | 2    | 100% |
|                  |  | Ditadura            |          |      |                     |          |      |         |          |      |          |          |      |              |          |     |                        |          |      |       |      |      |
|                  |  | Bancos/consultorias |          | -,8  |                     |          | -,5  |         | 1        | 1,6  | 100,0%   |          | -,4  |              |          | -,2 |                        | 1        | 100% |       |      |      |
|                  |  | Empresas produtivas | 2        | ,6   | 50,0%               |          | -1,0 |         | 1        | -,2  | 25,0%    | 1        | ,7   | 25,0%        |          | -,4 |                        | 4        | 100% |       |      |      |
|                  |  | Governo             | 9        | ,8   | 40,9%               | 5        | 1,5  | 22,7%   | 6        | -,5  | 27,3%    | 1        | -2,3 | 4,5%         | 1        | ,6  | 4,5%                   |          |      | 22    | 100% |      |
| Política         |  | -1,4                |          |      | -,8                 |          | 1    | ,1      | 33,3%    | 2    | 2,9      | 66,7%    |      | -,3          |          |     |                        | 3        | 100% |       |      |      |
| Todos os regimes |  |                     |          |      |                     |          |      |         |          |      |          |          |      |              |          |     |                        |          |      |       |      |      |
|                  |  | Bancos/consultorias | 7        | 2,5  | 50,0%               | 1        | -,4  | 7,1%    | 5        | -,2  | 35,7%    |          | -1,9 |              | 1        | ,3  | 7,1%                   |          | -,8  |       | 14   | 100% |
|                  |  | Empresas produtivas | 2        | ,6   | 33,3%               | 1        | ,6   | 16,7%   | 2        | -,3  | 33,3%    | 1        | -,1  | 16,7%        |          | -,6 |                        |          | -,5  |       | 6    | 100% |
|                  |  | Governo             | 16       | ,0   | 23,9%               | 8        | ,8   | 11,9%   | 30       | 1,7  | 44,8%    | 6        | -3,2 | 9,0%         | 4        | ,3  | 6,0%                   | 3        | ,6   | 4,5%  | 67   | 100% |
|                  |  | Política            | 1        | -2,2 | 5,0%                | 1        | -,8  | 5,0%    | 4        | -1,9 | 20,0%    | 13       | 6,0  | 65,0%        |          | 1   | ,4                     | 5,0%     |      | 20    | 100% |      |
|                  |  | Universidade        |          | -,8  |                     |          | -,5  |         | 1        | ,3   | 50,0%    |          | -,7  |              | 1        | 2,8 | 50,0%                  |          | -,3  |       | 2    | 100% |

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

Independentemente do regime, os dados indicam que aqueles que vêm dos bancos privados e de consultorias financeiras, tendem a voltar para sua posição de origem depois de sair do ministério (resíduo de 2,5). Não vão, por exemplo, para a vida política, engajando-se numa carreira parlamentar, ou para a universidade. Ao contrário, aqueles que vêm do setor político não tendem a ir para o setor financeiro privado (resíduo de -2,2), mas a voltar para a política (resíduos positivos muito altos, de 6,0).

No caso da ditadura militar, o que podemos dizer no momento e com esses dados é que só voltam para o setor político aqueles que vieram dele (resíduo de 2,9), enquanto que, e isso parece ser relevante, aqueles ministros de Estado que vêm do setor governo não tendem a ir para a política (-2,3).

Os dados até agora mais consistentes de origem/destino são os da democracia. Como destacado na Tabela 6, há uma forte associação entre o mesmo setor de origem e o setor de destino: dos 13 ministros que vem do setor financeiro ou de firmas de consultoria, 7 voltaram (resíduo de 3,5); dos 17 políticos, nada menos que 11 voltaram ao setor de origem (resíduo de 5,1).

## Conclusão

Este é ainda um trabalho bastante exploratório e o que fizemos foi descrever os achados sem tentar interpretações, o que deverá ser feito numa próxima etapa da pesquisa,

Mas a título de conclusão, enfatizamos quatro aspectos importantes revelados pelos dados apresentados.

1. As diferenças encontradas em termos de tempo de permanência no posto de ministro de Estado revelam uma clara diferença entre o período ditatorial (1964-1985) e o período democrático (1985-2016): este último é marcado por permanência significativamente menor.
2. Seria tentador imaginar que no regime da Constituição de 1988 reordenações do gabinete seriam a razão principal de saída dos ministros econômicos e isso seria mais uma característica para contrastar os dois regimes. Isso, provavelmente, teria a ver com os traços característicos do presidencialismo de coalizão, que obriga o presidente a periodicamente reorganizar seu ministério em função de mudanças na base de apoio parlamentar. Como os ministérios econômicos tendem a ser mais “técnicos”, eles seriam protegidos desse processo. Na realidade, embates no interior do gabinete ministerial entre os próprios decisores da política econômica e escândalos foram o critério dominante de demissão nos dois regimes.
3. Nenhuma variável de tipo profissional (setor de origem, tempo de carreira, formação em Economia) ou política (ser político profissional, ter experiência legislativa) testada foi estatisticamente significativa para as chances de sobrevivência do ministro no cargo. Assim, não foram atributos ligados aos indivíduos, mas variáveis sistêmicas – tipo de regime político e ocorrência ou não de crise econômica – que se mostraram relevantes para explicar esse fato político.
4. Os dados referentes à origem e ao destino imediatamente posterior dos ministros aqui analisados mostram, *para o caso específico do regime democrático*, clara proximidade entre a origem em um setor determinado (financeiro, por exemplo) e a volta para o mesmo lugar em atividades no setor financeiro ou de consultoria privada. Nesse sentido, os ocupantes de ministérios econômicos não tendem a migrar muito entre setores de atividades.

## Referências

- Abranches, S., 1988. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados*, 31(1), pp.5–34.
- Abreu, A.A. de et al. eds., 2001. *Dicionário histórico-biográfico brasileiro*, Rio de Janeiro: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil/Fundação Getúlio Vargas.
- Almeida, P.T., 2005. The Portuguese Administrative Elites: 1851-1910. *História das Ideias*, (26), pp.439–62.
- Almeida, P.T. & Pinto, A.C., 2003. Portuguese Ministers, 1851–1999: Social Background and Paths to Power. In P. T. Almeida, António Costa Pinto, & N. Bermeo, eds. *Who Governs Southern Europe?*. London: Frank Cass Publishers, pp. 4–37.
- Amorim Neto, O., 1994. Formação de gabinetes presidenciais no Brasil: coalizão versus cooptação. *Nova Economia*, 4(1), pp.9–34.
- Amorim Neto, O., 2000. Gabinetes presidenciais, ciclos eleitorais e disciplina legislativa no Brasil. *Dados*, 43(3), pp.479–519.
- Banco Central do Brasil, 2016. *Composição Histórica da Diretoria - por gestão dos presidentes - desde 1965*, Brasília: Banco Central do Brasil.
- Batista, M., 2013. O poder no Executivo: uma análise do papel da Presidência e dos Ministérios no presidencialismo de coalizão brasileiro (1995-2010). *Opinião Pública*, 19(2), pp.449–473.
- Berlinski, S., Dewan, T. & Dowding, K., 2007. The Length of Ministerial Tenure in the United Kingdom, 1945–97. *British Journal of Political Science*, 37(2), pp.245–62.
- Blondel, J., Müller-Rommel, F. & Malovà, D., 2007. *Governing New European Democracies*, New York: Palgrave MacMillan.
- Camerlo, M., 2013. Gabinetes de partido único y democracias presidenciales. Indagaciones a partir del caso argentino. *América Latina Hoy*, (64), pp.119–142.
- Cheibub, Z.B., 1989. A carreira diplomática no Brasil: o processo de burocratização do Itamarati. *Revista de Administração Pública*, 23(2), pp.97–128.
- Dowding, K. & Dumont, P., 2009. Structural and strategic factors affecting the hiring and firing of ministers. In K. Dowding & P. Dumont, eds. *The Selection of Ministers in Europe. Hiring and Firing*. New York/London: Routledge, pp. 1–20.
- Gené, M., 2015. Al interior de la política. trayectorias, destrezas y modos de hacer política en el ministerio del interior (1983-2007). , p.250.
- Gené, M., Heredia, M. & Perelmiter, L., 2014. La acción estatal en plural. Ministerios, racionalidades y desafíos de gobierno en la Argentina democrática. , p.26.
- Giorgi, G.I., 2014. Los factores “extrapolíticos” de la carrera política: una aproximación a las sociabilidades de los ministros de la nación en la Argentina (1854-2011). *Política / Revista de Ciência Política*, 52(2), pp.243–275.
- Huber, J.D. & Martinez-Gallardo, C., 2004. Cabinet Instability and the Accumulation of Experience: The French Fourth and Fifth Republics in Comparative Perspective. *British Journal of Political Science*, 34(1), p.27.
- Huber, J.D. & Martinez-Gallardo, C., 2008. Replacing Cabinet Ministers: Patterns of Ministerial Stability in Parliamentary Democracies. *American Political Science Review*,

- 102(2), pp.169–180.
- Inácio, M., 2013. Escogiendo ministros y formando políticos: los partidos en gabinetes multipartidistas. *América Latina Hoy*, (64), pp.41–66.
- Indridason, I. & Christofer, K., 2008. Cabinet Reshuffles and Ministerial Drift. *British Journal of Political Science*, 38(4), pp.621–56.
- Kam, C. & Indridason, I., 2009. Cabinet dynamics and ministerial careers in the French Fifth Republic. In K. Dowding & P. Dumont, eds. *The Selection of Ministers in Europe: Hiring ...* New York: Routledge, pp. 41–57.
- Kam, C. & Indridason, I., 2005. The Timing of Cabinet Reshuffles in Five Westminster Parliamentary Systems. *Legislative Studies Quarterly*, 30(3), pp.327–363.
- Loureiro, M.R. & Abrucio, F.L., 1999. Política e burocracia no presidencialismo brasileiro: o papel do Ministério da Fazenda no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 14(41), pp.69–89.
- Loureiro, M.R., Abrucio, F.L. & Rosa, C.A., 1998. Radiografia da alta burocracia federal brasileira: o caso do Ministério da Fazenda. *Revista do Serviço Público*, 49(4), pp.46–82.
- Luque Castillo, F.J., 2012. *Los ministros de Hacienda en España (1901-1986): perfil sociopolítico e influencia*.
- Nunes, F.A., 2013. “One country, three systems”: The recruitment of administrative elites in Portugal, 1999–2009. *Portuguese Journal of Social Science*, 12(2), pp.163–178.
- Pestana, M.H. & Gageiro, J.N., 2008. *Análise de dados para ciências sociais: a complementaridade do SPSS 5th ed.*, Lisboa: Sílabo.
- Pinto, A.C. & Almeida, P.T., 2009. The primacy of ‘independents’. In K. Dowding & P. Dumont, eds. *The Selection of Ministers in Europe: Hiring and Firing*. London: Routledge, pp. 147–58.
- Rose, R., 1971. The Making of Cabinet ministers. *British Journal of Political Science*, 1(4), pp.393–414.
- Silveira, P., 2015. Os secretários de Estado da democracia portuguesa, 1976-2011. *Análise Social*, 50(214), pp.128–158.
- Vasselai, F., 2009. Nomeações ministeriais e importância partidária na democracia de 1946-64: análises comparativas em relação à democracia atual. *Perspectivas*, (35), pp.173–210.



## Anexo 01

| presidente        | Banco Central                                                                                   | Ministério da Fazenda                                   | Ministério do Desenvolvimento                                                             | Ministério do Planejamento                                 |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| Castello Branco   | Dênio Nogueira                                                                                  | Bulhões                                                 | Daniel Faraco<br>Paulo Egydio Martins                                                     | Roberto Campos                                             |
| Costa e Silva     | Ernane Galvêas                                                                                  | Delfim Netto                                            | Edmundo Macedo Soares                                                                     | Hélio Beltrão                                              |
| Garrastazu Médici | Ruy Leme<br>Ernane Galvêas                                                                      | Delfim Netto                                            | Fabio Yassuda<br>Pratini de Moraes                                                        | Reis Velloso                                               |
| Ernesto Geisel    | Paulo Lira                                                                                      | Mario Henrique Simonsen                                 | Calmon de Sa<br>Severo Gomes<br>Camilo Penna                                              | Reis Velloso                                               |
| Joao Figueiredo   | Carlos Brandao<br>Carlos Langoni<br>Ernane Galvêas<br>Pastore                                   | Ernane Galvêas<br>Karlos Rischbieter                    | Murilo Badaró                                                                             | Delfim Netto<br>Mario Henrique Simonsen<br>Aníbal Teixeira |
| Jose Sarney       | Antonio Carlos Lemgruber<br>Elmo Camões<br>Fernando Milliet<br>Fernão Bracher<br>Francisco Gros | Bresser Pereira<br>Dílson Funaro<br>Francisco Dornelles | Mailson da Nobrega<br>Jose Hugo Castelo Branco<br>Roberto Cardoso Alves<br>Roberto Gusmão | Joao Batista de Abreu<br>Joao Sayad                        |
| Fernando Collor   | Wadico Bucchi<br>Francisco Gros<br>Ibrahim Eris                                                 | Marcilio Marques Moreira<br>Zélia Cardoso de Mello      |                                                                                           |                                                            |



| presidente        | Banco Central                                        | Ministério da Fazenda                                                                                          | Ministério do Desenvolvimento          | Ministério do Planejamento       |
|-------------------|------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------|
| Itamar Franco     | Gustavo Loyola<br>Paulo Cesar Ximenes<br>Pedro Malan | Ciro Gomes<br>Eliseu Resende<br>Fernando Henrique Cardoso<br>Gustavo Krause<br>Paulo Haddad<br>Rubens Ricupero | Ailton Barcelos<br>Fernandes           | Alexis Stepanenko<br>Beni Veras  |
|                   |                                                      |                                                                                                                | Élcio Álvares                          |                                  |
|                   |                                                      |                                                                                                                | Jose Eduardo                           |                                  |
|                   |                                                      |                                                                                                                |                                        | Paulo Haddad                     |
|                   |                                                      |                                                                                                                |                                        | Yeda Crusius<br>Antonio Kandir   |
|                   |                                                      |                                                                                                                |                                        |                                  |
| FHC I             | Gustavo Franco<br>Gustavo Loyola<br>Pérsio Arida     | Pedro Malan                                                                                                    | Dorotéa Werneck<br>Francisco Dornelles |                                  |
|                   |                                                      |                                                                                                                | Jose Botafogo<br>Goncalves             | Jose Serra<br>Paulo Paiva        |
|                   |                                                      |                                                                                                                |                                        |                                  |
| FHC II            | Gustavo Franco                                       | Pedro Malan                                                                                                    | Alcides Tápias                         |                                  |
|                   |                                                      |                                                                                                                | Celso Lafer<br>Clovis Carvalho         | Guilherme Dias                   |
|                   |                                                      |                                                                                                                |                                        | Martus Tavares                   |
|                   |                                                      |                                                                                                                | Sergio Amaral                          | Pedro Parente                    |
| Lula I            | Henrique Meirelles                                   | Antonio Palocci<br>Guido Mantega                                                                               | Luiz Fernando Furlan                   | Guido Mantega                    |
|                   |                                                      |                                                                                                                |                                        | Nelson Machado<br>Paulo Bernardo |
| Lula II           | Henrique Meirelles                                   | Guido Mantega                                                                                                  | Luiz Fernando Furlan<br>Miguel Jorge   | Paulo Bernardo                   |
|                   |                                                      |                                                                                                                |                                        |                                  |
| Dilma Rousseff I  | Alexandre Tombini                                    | Guido Mantega                                                                                                  | Fernando Pimentel                      |                                  |
|                   |                                                      |                                                                                                                | Mauro Borges Lemos                     | Miriam Belchior                  |
| Dilma Rousseff II | Alexandre Tombini                                    |                                                                                                                | Armando Monteiro                       |                                  |

---

Joaquim Levy  
Nelson Barbosa

Nelson Barbosa  
Valdir Simão

---