

**Anpocs**

**32º Encontro Anual**

**Caxambu, 27 a 31 de outubro de 2008**

**GT 18 – Elites e instituições políticas**

*As elites sindicais e o governo Lula\**

Maria Celina D'Araujo

Doutora em ciência política e professora do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getulio Vargas (Cpdoc/FGV)

Camila Lameirão

Mestre em ciência política e doutoranda em ciência política pela Universidade Federal Fluminense (UFF)

---

\* O artigo é parte do projeto desenvolvido junto ao Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getulio Vargas (Cpdoc/FGV), no Rio de Janeiro, com apoio da Fundação Ford, intitulado “Governo Lula, contornos sociais e políticos”.

Agradecemos a participação de Vanusa Queiroz e Ivana Ribeiro, assistentes de pesquisa que ajudaram na confecção do banco de dados e na coleta de informações para a construção do texto.

## **Introdução**

Este é uma pesquisa que traça o perfil de uma parte significativa dos dirigentes públicos no Brasil nos dois governos do Partido dos Trabalhadores (PT), chefiados por Luiz Inácio Lula da Silva. Trata-se dos ocupantes dos cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS) e dos Cargos de Natureza Especial (NES). Os cargos de DAS foram criados pela reforma administrativa iniciada pelo decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, durante o governo Castelo Branco. O objetivo era tornar a administração pública mais eficiente e ágil e possibilitar um processo de desburocratização e descentralização dos serviços públicos quer na prestação de serviços quer no processo de recrutamento de quadros para as altas posições de direção e assessoramento dos órgãos públicos. Com a redemocratização do país esse arranjo funcional foi mantido e ainda acrescido pela criação, em 1990, durante o governo Fernando Collor de Melo dos denominados NES que se destinavam a funções como Secretário-Geral da Presidência da República, Chefe do Gabinete Militar, Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas e outros do topo da administração e do governo federal.

Por serem cargos de livre provimento do presidente ou dos ministros, representam um recurso político importante para incorporar pessoas de notório saber, prestigiar aliados, cooptar opositores e controlar recursos de poder do ponto de vista econômico. Ao lado do presidente e dos ministros, esta é, do ponto de vista administrativo, a elite dirigente que governa o país.

O objetivo deste trabalho é conhecer a trajetória desses dirigentes no que toca especialmente a sua educação formal, vínculos com o serviço público, com partidos, sindicatos e movimentos sociais, ou seja, seu grau de associativismo. Os dados que vêm sendo levantados no decorrer da realização desta pesquisa permitem fazer algumas correlações entre o que acontece nas diretrizes políticas mais gerais do governo com o que se passa no perfil deste corpo de dirigentes, especialmente no que toca à questão sindical e partidária.

### **1. Construção da amostra e estratégias para aplicação do questionário**

Para a construção da amostra dos ocupantes de DAS 5, 6 e NES do primeiro governo Lula, trabalhamos com uma lista de 1.269 cargos fornecida, em julho de 2006, pela Secretaria de Gestão do

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.<sup>1</sup> Desses 1.269 cargos, 1.202 estavam ocupados com distribuição por 69 órgãos. Conseguimos contatar 1.013 deles e obtivemos respostas de 302 perfazendo um total de 25,1% dos cargos de DAS e de NES ocupados.

A amostra do segundo governo teve como base essa mesma lista de cargos fazendo os ajustes necessários em função de algumas mudanças ocorridas no segundo mandato. Detectamos que a quantidade desses cargos subiu para 1.344 e que a estrutura organizacional se expandiu devido à criação, em 2007, de três novos órgãos: Secretaria Especial de Portos, Secretaria de Comunicação Social e Ministério Extraordinário de Assuntos Estratégicos.<sup>2</sup>

Averiguando os nomes dos ocupantes de cargos de DAS e NES do segundo governo, verificou-se que 567 deles não constavam da lista do primeiro mandato e que 631 continuavam nos seus respectivos cargos. Observou-se que de um total de 1.344 cargos, 1.198 estavam ocupados no início de 2008 quando começamos a aplicar o questionário. Esses cargos ocupados estavam distribuídos em 71 órgãos. Deste total de 1.198, conseguimos entrar em contato com 848.<sup>3</sup> Foi descartado o contato com as 214 pessoas do primeiro governo que já haviam respondido ao questionário na primeira etapa da pesquisa e que migraram do primeiro para o segundo.<sup>4</sup>

Ao fim desta segunda fase obtivemos retorno de 203 pessoas, o que equivale a 24% do total dos 848 ocupantes de cargos de DAS 5, 6 e de NES a quem solicitamos o preenchimento do questionário. Destas, 89 tinham sido contratadas no segundo governo. Ao fim desse processo, juntamos esses novos dados aos dos 214 servidores que participaram da primeira fase da pesquisa e que permaneceram no governo federal. Chegamos, assim, a uma amostra de 417 pessoas para o segundo governo, que corresponde a 35% dos 1.198 cargos de DAS 5, 6 e de NES ocupados no momento da realização da pesquisa referente à segunda gestão do presidente Lula.

---

<sup>1</sup> Para mais detalhes sobre a construção da amostra no primeiro governo Lula, ver D'Araujo (2007), p. 12-14.

<sup>2</sup> Devido a questões metodológicas, apuramos esses dados referentes ao segundo governo Lula em outubro de 2007.

<sup>3</sup> Tal como procedemos na primeira fase da pesquisa, buscamos os nomes e os e-mails destas pessoas nos *sites* dos próprios órgãos, no *site* do Sistema de Informações Organizacionais do Governo federal – SIORG ([www.siorg.redegoverno.gov.br](http://www.siorg.redegoverno.gov.br)) e no *site* Dicas de Brasília ([www.dicasdebrasil.com.br](http://www.dicasdebrasil.com.br)), entre outros.

<sup>4</sup> Para a pesquisa do primeiro governo enviamos o questionário em anexo por correio eletrônico. Na segunda fase, optou-se pelo questionário *on line*.

Para simplificar a exposição dos dados em gráficos e tabelas, utilizamos a classificação “Lula I” e “Lula II”, correspondendo às amostras dos dois mandatos. Em Lula I trabalhamos, portanto, com um conjunto de 302 ocupantes de cargos de DAS 5, 6 e de NES, enquanto em “Lula II” esse quantitativo é de 417. Com o objetivo de ter um retrato mais preciso do segundo governo Lula, em algumas tabelas e gráficos apresentamos dados destacados dos 89 informantes que ingressaram em 2007.

## **2. O debate em torno dos cargos de DAS no segundo governo Lula**

No decorrer do governo Lula, em especial nos anos de 2007 e 2008, notícias sobre quantitativos e salários dos cargos de DAS do Executivo federal foram freqüentes na grande imprensa, rendendo reportagens e debates na mídia e entre membros do Executivo e do Legislativo. Algumas das razões que levaram os cargos de DAS a se tornarem notícia têm a ver com a questão do “tamanho” da máquina pública, isto é, o aumento do número de órgãos e funcionários, que teria ocorrido por meio de medidas provisórias e decretos presidenciais. Questionavam-se também os critérios de nomeação utilizados pelo governo para o preenchimento de cargos de confiança que privilegiariam filiados ao PT além de pessoas vinculadas a sindicatos e a centrais sindicais.

Duas Medidas Provisórias, de junho de 2007, propondo modificações no âmbito desses cargos mereceram especial atenção no debate público. A de número 375 instituía reajustes na remuneração dos cargos e funções comissionadas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, ao passo que a de número 377 criava a Secretaria de Planejamento de Longo Prazo da Presidência da República e 660 novos cargos de Direção e Assessoramento Superior, assim como 69 funções gratificadas.<sup>5</sup> O trâmite legislativo dessas duas medidas provisórias teve resultados diferentes. A MP 375 foi convertida na lei 11.526 de 4 de outubro de 2007, enquanto a MP 377 foi rejeitada pelo Senado Federal em 26 de setembro seguinte. Com isso, sua vigência foi suspensa.

A edição dessas duas medidas provisórias gerou imediata reação na imprensa e também entre deputados federais e senadores de partidos da oposição. Na cobertura desses acontecimentos, a imprensa adotou em algumas manchetes um tom de crítica, como se nota nestes exemplos: “A farra das gratificações” (20/06/2007, *Correio Braziliense*), “O reajuste dos afilhados” (20/06/2007, editorial

---

<sup>5</sup> O titular da pasta seria Roberto Mangabeira Unger, filiado ao mesmo partido do vice-presidente da República José Alencar, o PRB (Partido Republicano Brasileiro).

*Zero Hora*), “Profusão de cargos de confiança” (21/06/2007, *Folha de São Paulo*), “Quem mais precisa de cargos?” (25/06/2007, *Época*), “Dispara criação de cargos de confiança no governo” (27/08/2007, *Folha de São Paulo*). Ademais, algumas dessas reportagens também estampavam a opinião e o posicionamento contrários de políticos da oposição frente tais medidas do governo, como se vê nas seguintes manchetes: “Ministros e oposição divergem sobre cargos” (05/09/2007, *O Globo*), “Oposição reage à defesa das contratações” (03/10/2007, *O Globo*).

As reações dos deputados e senadores não ficaram apenas no plano dos discursos. Em suas respectivas instâncias legislativas, os parlamentares passaram a adotar medidas práticas em relação ao aumento no número de DAS. Deputados federais, a partir de prerrogativas constitucionais,<sup>6</sup> encaminharam requerimentos de informação ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão,<sup>7</sup> a fim de buscar dados mais precisos sobre o número dos cargos de DAS e o cumprimento da legislação em vigor que estipulava a participação de servidores públicos nas funções de DAS.<sup>8</sup> Os deputados responsáveis por esses requerimentos encaminharam para a imprensa as respostas do governo a suas solicitações, dando mais publicidade ao debate sobre os cargos de DAS, e possibilitando que viessem à tona novas polêmicas envolvendo esses cargos de confiança. Por exemplo, o requerimento de autoria do deputado federal Chico Alencar (PSOL-RJ) questionava o não cumprimento, por parte do governo, do decreto 5.497 que estabelecia que 75% dos cargos de DAS, níveis 1, 2 e 3, e 50% dos DAS de nível 4 deveriam ser preenchidos exclusivamente por servidores públicos de carreira. Segundo os dados apurados pelo deputado, 16 ministérios e outros órgãos subordinados à Presidência da República não cumpriam os limites estabelecidos pelo decreto, tendo entre os seus quadros um percentual de “não-servidores” acima do permitido. O governo em resposta alegava que vinha cumprindo as determinações estabelecidas pelo decreto 5.497, considerando que ele se referia ao conjunto da administração e não a ministérios em separado.

---

<sup>6</sup> De acordo com o art. 50, § 2º da Constituição de 1988, “as Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não - atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas”.

<sup>7</sup> Trata-se dos requerimentos de informação número 388 e 698, de autoria, respectivamente, do deputado federal Fernando Coruja (PPS-SC) e Chico Alencar (PSOL-RJ).

<sup>8</sup> Essa legislação refere-se ao decreto 5.497, de 21 de julho de 2005, que dispõe sobre o provimento de cargos em comissão do Grupo – Direção e Assessoramento Superiores – DAS, níveis 1 a 4, por servidores de carreira, no âmbito da administração pública federal.

Outro fato que marcou as discussões sobre os cargos de DAS na imprensa e, sobretudo, no meio político durante o segundo semestre de 2007, refere-se à derrubada no Senado da Medida Provisória 377, que conforme mencionado, instituía a Secretaria de Planejamento de Longo Prazo e criava novos cargos de Direção e Assessoramento Superior. A imprensa abordou esse acontecimento com manchetes como: “Renan faz governo perder no Senado” (27/09/2007, *Folha de São Paulo*), “Planejamento de Longo Prazo sem futuro imediato” (28/09/2007, *O Globo*), “Surpreendido, governo tenta recriar pasta para Mangabeira” (28/09/2007, *Folha de São Paulo*), “Governo não abre mão de cargos” (02/10/2007, *Jornal do Brasil*), “Agora, Mangabeira será nomeado ministro extraordinário por decreto” (03/10/2007, *O Estado de São Paulo*). Entretanto, apesar da derrota política, o governo baixou o decreto 6.217 de 4 de outubro de 2007, criando o cargo de ministro de Estado Extraordinário de Assuntos Estratégicos e estruturando regimentalmente o Núcleo de Assuntos Estratégicos, como alternativa à suspensão da Secretaria de Planejamento de Longo Prazo pelo Senado. Ao mesmo tempo, o Executivo encaminhou ao Congresso Nacional um projeto de lei propondo a criação da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Este projeto tramitou pela Câmara dos Deputados e pelo Senado em regime de urgência, foi aprovado, em primeiro de julho de 2008, e logo sancionada pelo presidente da República, o que implicou a criação de 79 novos cargos de DAS.<sup>9</sup>

Por seu turno, ao fim de 2007, possivelmente em função dos questionamentos em torno das medidas visando a ampliar o número de cargos de DAS, o governo passou a elaborar nova mudança na composição desses cargos, o que parece atender às críticas da imprensa e de setores políticos. O Executivo propôs reduzir em cerca de 80% o número de postos de DAS em sete órgãos da administração federal,<sup>10</sup> por meio da criação da Função Comissionada do Poder Executivo (FCPE). Neste caso, os cargos só poderão ser preenchidos por servidores públicos ocupantes de cargos efetivos na administração direta, autárquica e fundacional, de qualquer dos poderes da União.<sup>11</sup> Em maio de 2008, essa medida, sob forma de projeto de lei, foi encaminhada à Câmara dos Deputados, onde aguarda decisão. Cabe destacar, no entanto, que nos órgãos que vierem a sofrer as mudanças previstas no projeto de lei, continuaria existindo uma margem de cerca de 20% de cargos de DAS, cuja

---

<sup>9</sup> A Lei nº 11.754 de 23/07/2008, que cria a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, estabelece também novos cargos de DAS, são eles: 2 DAS 6, 10 DAS 5, 21 DAS 4, 21 DAS 3, 16 DAS 2 e 9 DAS 1.

<sup>10</sup> São eles: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Advocacia Geral da União (AGU), Controladoria Geral da União (CGU), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Receita Federal e Secretaria do Tesouro Nacional.

<sup>11</sup> Segundo o art. 4º desse projeto de lei, com a criação das Funções Comissionadas do Poder Executivo, ficariam extintos, no âmbito do Poder Executivo Federal, os seguintes cargos de comissão do Grupo – Direção e Assessoramento Superior–DAS: 46 DAS 5, 165 DAS 4, 396 DAS 3, 933 DAS 2 e 937 DAS 1.

ocupação será de livre escolha do titular ou do ministro. A imprensa noticiou essa proposta do governo e enfatizou as mudanças que poderiam acarretar para a diminuição dos cargos de DAS e maior presença de servidores públicos de carreira nas funções de confiança, como se percebe nessas manchetes: “Servidores de carreira vão ocupar cargos de confiança” (12/11/2007, *Correio Braziliense*), “Apoio à redução dos DAS” (13/11/2007, *Correio Braziliense*), “Só para servidor de carreira” (09/04/2008, *Jornal de Brasília*).

Paralelamente, houve de fato um aumento da presença de sindicalistas no governo, especialmente no Ministério do Trabalho e Emprego, tema que também será objeto de análise. Outro fato importante no decorrer de 2008 foi a regulamentação das centrais sindicais autorizando-as a ter uma cota do Imposto Sindical, mas não as obrigando a prestar contas ao Tribunal de Contas da União ou dos estados.<sup>12</sup> Este foi o principal resultado das atividades do Fórum Nacional do Trabalho, cuja atuação será observada a seguir.

### **3. Notas sobre o Fórum Nacional do Trabalho**

O Fórum Nacional do Trabalho (FNT) foi instituído pelo decreto 4.796 de 30 de julho de 2003 com a finalidade de coordenar a negociação entre os representantes dos trabalhadores, empregadores e o governo federal relacionada às reformas sindical e trabalhista propostas pelo governo. O Fórum tem composição tripartite e paritária, em consonância com as normas da OIT e funciona em três etapas. A primeira consiste na negociação de mudanças na legislação sindical e trabalhista entre representantes dos trabalhadores, governo e empregadores. A segunda trata do encaminhamento da proposta resultante dessas negociações ao Congresso Nacional e do acompanhamento de sua tramitação no Legislativo. Após a aprovação de normas pelo Congresso vem a terceira etapa, quando se prevê que o FNT começará a analisar normas e condições específicas decorrentes das novas regulamentações.

A criação do Fórum atendeu a uma antiga proposta de Lula, vinda de seus tempos de líder sindical nos anos 1970. Segundo Marcelo Badaró Mattos (2003), Lula considerava, então, que a estrutura sindical brasileira de recorte estatal estava inadequada e defendia o fim da contribuição sindical obrigatória. Desde a primeira campanha como candidato à Presidência da República, em 1989, a reformulação da

---

<sup>12</sup> Lei n. 11.648 de março de 2008.

estrutura sindical e trabalhista foi incorporada em sua plataforma eleitoral. No entanto, o escopo das alterações sofre modificações nas campanhas seguintes, mas a idéia de reforma permanece como uma bandeira do Partido dos Trabalhadores e de seu candidato à Presidência.

O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, vinculado à Secretaria de mesmo nome, fez um relatório preliminar em junho de 2003 para identificar as principais questões que deveriam ser discutidas pelo Fórum no decorrer do governo Lula eleito em 2002.<sup>13</sup> Entre elas estava a idéia de que o sistema brasileiro de relações trabalhistas estava superado. Seria, portanto, necessária a adoção de mecanismos de autocomposição de conflitos de caráter extrajudicial, sem prejuízo do recurso à Justiça, além do reconhecimento da personalidade sindical das Centrais para garantir-lhes capacidade jurídica de firmar convenções e acordos coletivos. Incluía ainda a necessidade de tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas, desde que não comprometesse o exercício de direitos indisponíveis dos trabalhadores, privilegiando a adoção de mecanismos de compensação e a revisão da legislação processual do trabalho, de maneira a reduzir expressivamente o custo e o tempo da solução de conflitos trabalhistas e a aumentar sua eficácia.

O FNT orientou seus trabalhos partindo de um diagnóstico dos principais problemas dos modelos vigentes de organização sindical, negociação coletiva e solução de conflitos do trabalho. Esses problemas derivavam, segundo o diagnóstico, da constituição de sindicatos no modelo corporativista. Mesmo considerando as mudanças introduzidas ao longo dos anos, principalmente pela Constituição de 1988, a democratização das relações de trabalho não havia sido alcançada. Os principais problemas apontados eram:

- A unicidade sindical
- A contribuição sindical obrigatória
- A contribuição confederativa
- O poder normativo da Justiça do Trabalho
- A determinação constitucional de registro sindical no Ministério do Trabalho sem as devidas regulamentações que fizessem valer os princípios da unicidade e da liberdade sindical

---

<sup>13</sup> Ver [http://www.mte.gov.br/fnt/Reforma\\_Sindical\\_e\\_Trabalhista\\_relatorio\\_final\\_do\\_CDES.pdf](http://www.mte.gov.br/fnt/Reforma_Sindical_e_Trabalhista_relatorio_final_do_CDES.pdf). Acesso em 18 de setembro de 2008.



- A ausência do direito à negociação coletiva e a falta de regulamentação do exercício do direito de greve para os servidores públicos
- A falta de regulamentação para a garantia de eleição de um representante dos trabalhadores em empresas com mais de 200 empregados
- A falta de regulamentação das centrais sindicais
- A emergência de sindicatos sem representatividade
- A dispersão da negociação coletiva e as tendências à pulverização sindical e ao grande número de processos “evitáveis” na Justiça do Trabalho.

De uma forma geral, examinava-se o fim da unicidade sindical, o financiamento da estrutura sindical, liberdade e autonomia sindicais, representação dos trabalhadores nas empresas, mais poder e representatividade para sindicatos e especialmente para as centrais de trabalhadores. Além disso, entrava-se no tema da Justiça do Trabalho, o que foi objeto, em parte, da Emenda Constitucional nº. 45 de dezembro de 2004.

A estrutura funcional do FNT ficou composta por quatro instâncias: Coordenação, Plenária, Comissão de Sistematização e nove Grupos Temáticos. A *Coordenação* do Fórum seria responsável por convocar as reuniões da Plenária, da Comissão de Sistematização e dos Grupos Temáticos, promover reuniões especiais com setores da atividade econômica e da sociedade civil, nomear os relatores e mediadores dos Grupos Temáticos e resolver casos omissos. A Plenária tinha a função de apreciar o relatório final preparado pela Comissão de Sistematização bem como os relatórios dos Grupos Temáticos (GTs). Também podia propor novos temas para negociação nos GTs.

A *Comissão de Sistematização* seria responsável pela organização e redação final dos acordos efetuados nos Grupos Temáticos, por acolher os subsídios preparados pelas Câmaras Setoriais e pelas Conferências Estaduais do Trabalho, coordenadas pelas Delegacias Regionais do Trabalho em todas as unidades da Federação. As Conferências contaram com a participação de mais de 20 mil pessoas ligadas à área sindical e trabalhista, em ciclos de debates, oficinas, seminários e plenárias, sem caráter deliberativo. Também receberam propostas preparadas pela Comissão Nacional de Direito e Relações

do Trabalho, criada para assessorar o Fórum,<sup>14</sup> e por outros atores sociais que, mesmo não participando diretamente do Fórum, foram convidados a se manifestar.

Os *Grupos Temáticos* discutiriam os temas definidos pela Coordenação, Plenária e Comissão de Sistematização. Estavam organizados da seguinte forma:

1. Organização Sindical
2. Negociação Coletiva
3. Sistema de Composição de Conflitos
4. Legislação do Trabalho
5. Organização Administrativa e Judiciária do Trabalho
6. Normas Administrativas Sobre Condições de Trabalho
7. Qualificação e Certificação Profissional
8. Micro e Pequenas Empresas
9. Autogestão e Informalidade

Sobre a composição desses órgãos, a *Coordenação* do FNT foi composta por três representantes do MTE e um conselheiro técnico. A *Plenária* incorporou um contingente bem maior de pessoas, um total de 72: 21 representantes do MTE, 21 representantes dos trabalhadores, 21 representantes dos empregadores e nove indicadas pelos GTs Micro e Pequenas Empresas e Autogestão e Informalidade.

A *Comissão de Sistematização* ficou composta por 21 membros: seis representantes do MTE, seis representantes dos trabalhadores, seis representantes dos empregadores e três representantes indicados pelo GT sobre Micro e Pequenas Empresas e Autogestão e Informalidade.

Os Grupos Temáticos, por sua vez tinha a composição assim definida: seis representantes do MTE, seis representantes dos trabalhadores, seis representantes dos empregadores, um mediador indicado pelo MTE, e um relator indicado pelo MTE, num total de 14 pessoas.

---

<sup>14</sup> A Comissão Nacional de Direito e Relações de Trabalho (CNDRT), vinculada ao MTE, foi criada em outubro de 2003 e integrada por 34 juristas e especialistas em questões de trabalho. Sua primeira tarefa foi reunir subsídios para os debates do Fórum Nacional do Trabalho.

Para representar os trabalhadores nesses debates foram convocadas seis centrais sindicais: Central Única dos Trabalhadores (CUT), Força Sindical (FS), Social Democracia Sindical (SDS), Central Autônoma dos Trabalhadores (CAT), Central Geral dos Trabalhadores (CGT) e Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB). A representação patronal foi realizada pelas seguintes confederações de empregadores: Confederação Nacional da Agricultura (CNA), Confederação Nacional do Comércio (CNC), Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF), Confederação Nacional da Indústria (CNI) e Confederação Nacional dos Transportes (CNT). Para coordenar sua atuação, a bancada dos empregadores criou o Grupo Interconfederativo dos Empregadores (GIEMP). A coordenação da bancada dos trabalhadores foi conferida ao Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE).

Chama atenção o fato de as confederações de trabalhadores não terem sido as representantes dos trabalhadores nestes debates embora os interlocutores patronais tenham sido confederações. Isso se explica pelo fato de elas serem representantes de setores específicos da economia e de o Fórum ter privilegiado as entidades nacionais de trabalhadores que representassem vários setores econômicos. Assim, o Fórum desde o início, assegurava a preferência pelas centrais sindicais em detrimento das confederações de trabalhadores. Para minimizar esse problema, a coordenação do FNT promoveu cinco rodadas oficiais de negociação com essas confederações que defenderam a manutenção da unicidade sindical, das contribuições compulsórias e do poder normativo da Justiça do Trabalho.

O ponto de vista entre os representantes de trabalhadores estava, portanto, longe de ser unânime. Ou seja, as confederações apresentaram uma agenda contrária à do Fórum, e que na prática, acabou sendo vitoriosa. Entre patrões e empregados, as principais divergências apontadas pelo Fórum diziam respeito à representação dos trabalhadores nos locais de trabalho e ao número de dirigentes sindicais com estabilidade.

Em 2005 a Comissão de Sistematização do Fórum apresentou relatório com os resultados obtidos nos GTs sobre Organização Sindical, Negociação Coletiva e Sistema de Composição de Conflitos. O relatório foi aprovado pela Plenária e encaminhado ao Presidente como Proposta de Emenda

Constitucional a ser encaminhado ao Congresso.<sup>15</sup> Em março de 2008 o Congresso Nacional aprovou apenas parte dessa proposta, a que tratava da legalização das centrais sindicais e de seu financiamento por via do imposto sindical.<sup>16</sup> Longe de ser extinto, o imposto sindical foi mantido como fonte financiadora deste órgão de cúpula que agora ganhava lei específica.<sup>17</sup>

A contribuição confederativa permaneceu para sindicalizados e outros pontos da reforma sindical foram adiados entre eles demandas tidas como históricas ao PT, a exemplo da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, o fortalecimento da negociação coletiva e o fim da unicidade sindical.

Desta forma, o modelo sindical e de relações industriais concebido na era Vargas permaneceu praticamente intocado. Foi este modelo que deu vida ao PT e à CUT ainda durante a ditadura militar. É sobre ele que ambos se assentam. A regulamentação das centrais traz mais poder às cúpulas sindicais (centrais) que controlam estruturas já consolidadas e que passarão a receber recursos públicos (imposto sindical) para sua manutenção. Mais do que isso, não serão obrigados a prestar contas ao Tribunal de Contas da União, graças a uma polêmica decisão do presidente da República que vetou esta cláusula em abril de 2008.

São os líderes e dirigentes desta estrutura sindical corporativa que, de maneira inédita, se aproximaram do governo com o advento do mandato Lula. Nossa responsabilidade é entender de que forma essa modelagem institucional, que em princípio, dá ao trabalhador mais representatividade junto ao governo, interfere na qualidade da representação dos trabalhadores e da sociedade civil e, portanto, na qualidade da democracia.

As mudanças propostas e aprovadas nesse campo em março de 2008 pouco alteram de imediato a situação dos trabalhadores e dos sindicatos em geral, mas trazem benefícios imediatos para os órgãos de cúpula, neste caso as centrais. Ajuda-os a deter mais recursos financeiros, mais poder de

---

<sup>15</sup> A íntegra desse documento que se transformou no Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 369/05, está em [http://www.mte.gov.br/fnt/PEC\\_369\\_de\\_2005\\_e\\_Anteprojeto\\_de\\_Reforma\\_Sindical.pdf](http://www.mte.gov.br/fnt/PEC_369_de_2005_e_Anteprojeto_de_Reforma_Sindical.pdf) Acesso em setembro de 2008.

<sup>16</sup> Lei n. 11.648 de março de 2008.

<sup>17</sup> A CLT de 1943 proibiu a atividade intersindical e, portanto a criação de centrais ou de organismos que atuassem como porta-vozes de mais de um sindicato de trabalhadores. Embora consentidas em alguns momentos, a proibição formal foi legalmente mantida até a Carta de 1988 que não regulou ou mencionou este assunto. As centrais tornaram-se, desde então, uma forte representação sindical e política dos trabalhadores (e dos partidos) e seus dirigentes passaram a exigir regulamentação formal, aprovação em lei. Com isso, regulava-se também seu financiamento.

organização e maior presença no governo. Isto vem ficando claro no caso do Ministério do Trabalho e Emprego: o governo “cedeu” o Ministério ao Partido Democrático Trabalhista (PDT) e à Força Sindical, ampliando sua base sindical para fora da CUT e do PT. Centrais não petistas, portanto, ficam mais próximas do governo e do aparelho de Estado.

Após a aprovação da Lei nº 11.648 somente seis das 12 centrais cadastradas no MTE conseguiram atender aos critérios de representatividade ali determinados. As centrais atualmente reconhecidas são: Central Única dos Trabalhadores, Força Sindical, União Geral dos Trabalhadores, Nova Central Sindical dos Trabalhadores, Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil e Central Geral dos Trabalhadores do Brasil. Dos 3.879 sindicatos filiados a alguma central, 3.736 se dividem entre as seis centrais.<sup>18</sup>

Das centrais legalizadas somente a Nova Central Sindical e a Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil, não estiveram presentes no Fórum Nacional do Trabalho. Ambas foram criadas após a conclusão do relatório final. A União Geral dos Trabalhadores por sua vez foi criada pela fusão de três centrais que participaram daquelas reuniões: Central Geral dos Trabalhadores, Social Democracia Sindical e algumas entidades dissidentes da Central Autônoma dos Trabalhadores.

#### **4. Cargos de DAS e de NES no período 1996-2008, segundo o Boletim Estatístico de Pessoal**

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão torna público desde 1996,<sup>19</sup> em sua página eletrônica, o Boletim Estatístico de Pessoal (BEP). Trata-se de uma publicação mensal em que constam informações sobre as carreiras, cargos e funções da administração pública federal, direta e indireta, no que concerne ao seu quantitativo, remuneração e vínculo empregatício. Os BEPs apresentam uma seção exclusiva sobre os cargos e funções de confiança da União, na qual se encontram as seguintes informações específicas sobre os cargos de Direção e Assessoramento

---

<sup>18</sup> Pelos dados do *Diário Oficial* de 7 de agosto de 2008 a maior taxa de representatividade é a da CUT (35,8%), seguida pela Força Sindical com 12,3% as demais ficam entre 6% e 5%. Apenas cerca da metade dos sindicatos estão ligados a alguma central.

<sup>19</sup> Como destacado em D’Araujo (2007), o Boletim foi uma iniciativa do MARE, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, sob a gestão do então ministro Luiz Carlos Bresser Pereira. Os BEPs estão disponíveis no site [http://www.servidor.gov.br/publicacao/boletim\\_estatistico/bol\\_estatistico.htm](http://www.servidor.gov.br/publicacao/boletim_estatistico/bol_estatistico.htm).

Superior (DAS) e os de Natureza Especial (NES): quantitativo, idade média, sexo, remuneração, tipo de vínculo empregatício e escolaridade.<sup>20</sup>

Considerando o período de 1996 a 2008, observa-se um aumento constante no total de cargos de DAS. O total de 2008 é 17,8% maior do que o existente em 1996, mas a tendência de crescimento concentra-se nos níveis mais altos que em números absolutos concentram poucos cargos: em 2008, o quantitativo de cargos de DAS 3, 4, 5 e 6 apresenta-se maior, respectivamente, em 63,4%, 103%, 90,8% e 54% em comparação ao ano de 1996. Ao longo do tempo, os níveis 1 e 2 apresentam pequena queda.

**Tabela 1 – Quantitativo de todos os níveis de DAS e NES (1996-2008) \***

	1996**	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008***
<b>DAS 1</b>	7206	6820	6554	5681	6503	6665	6733	6551	6761	7054	6821	6836	6864
<b>DAS 2</b>	5661	5943	5678	5313	5442	5615	5703	4658	5213	5480	5366	5550	5617
<b>DAS 3</b>	2265	2472	2490	2690	2826	2828	2954	3055	3420	3509	3588	3703	3748
<b>DAS 4</b>	1464	1682	1716	1810	1866	2073	2158	2341	2651	2785	2886	2946	3014
<b>DAS 5</b>	503	558	607	666	606	662	672	772	852	911	943	951	977
<b>DAS 6</b>	128	132	138	146	146	152	154	182	186	186	193	201	200
<b>NES</b>		51	53	60	37	39	76	50	53	50	50	51	53
<b>Total</b>	17227	17658	17236	16366	17426	18034	18450	17609	19136	19975	19847	20238	20473

\* Fontes: BEPs nº 8 a 145. Com exceção dos anos de 1996 e 2008, o quantitativo apresentado neste quadro corresponde ao total dos meses de dezembro.

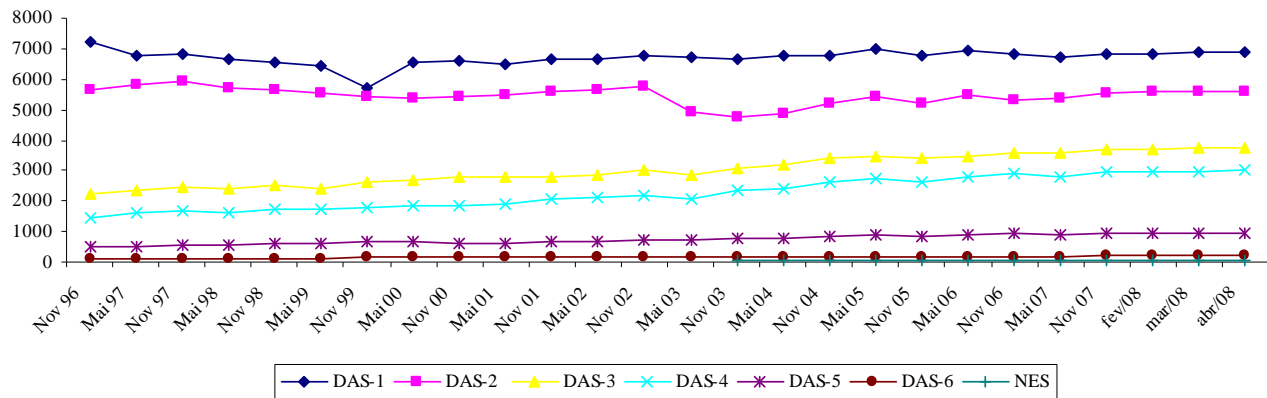
\*\* Dados dessa coluna referem-se a agosto de 1995.

\*\*\* Dados dessa coluna referem-se a abril de 2008.

O gráfico para esses dados permite visualizar melhor a evolução das tendências por cada nível de DAS e para os NES. Fica claro que, historicamente, a tendência de maior crescimento ficou nos níveis 3 e 4.

<sup>20</sup> Os BEPs fornecem apenas algumas informações sobre os cargos de Natureza Especial (NES) e mesmo assim só a partir de 2003. Não há informações nos Boletins sobre o tipo de vínculo e a escolaridade dos ocupantes desses cargos.

**Gáfico 1**  
**Cargos de DAS e NES (1996-2008) - Quantitativo**



Uma observação importante para entender estes dados à luz do que tem sido divulgado na imprensa e no Congresso é que estes números dizem respeito ao total de cargos ocupados e não ao total de cargos efetivamente existentes. Os cargos existentes em julho de 2007, segundo consta na nota informativa nº 304/2007 emitida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, correspondiam a um total de 22.345 cargos de DAS, isto é, 7.271 DAS 1, 6.145 DAS 2, 4.263 DAS 3, 3.290 DAS 4, 1.095 DAS 5, 216 DAS 6 e 65 NES.

### 5. Perfil da amostra – ocupantes de cargos de DAS 5 e 6 e NES (Lula I e Lula II)

Nesta seção trabalharemos com indicadores detalhados para três conjuntos de ocupantes dos cargos de DAS dos dois governos Lula. O primeiro agrega as respostas dos questionários respondidos para o primeiro governo (Lula I), uma amostra de 302 pessoas; o segundo inclui 417 pessoas do segundo governo (Lula II) considerando os que permaneceram e as novas contratações; o terceiro inclui 89 pessoas contratadas para cargos de DAS e NES a partir de 2007.

Entre os vários indicadores que compõem o banco de dados proveniente das respostas a todos os questionários, vamos apresentar aqui aqueles referentes à escolaridade, experiência profissional e política, perfil associativo com ênfase em filiação partidária, sindicalização e outras formas de engajamento associativo.

## Escolaridade e formação acadêmica

A escolaridade dos integrantes das amostras do primeiro e do segundo governo Lula apresenta semelhanças entre si, pois em torno de 95% de cada é composta por pessoas com nível superior ou pós-graduação. Cerca de 16% possuem como título máximo o terceiro grau, cerca de 30% cursaram alguma especialização e cerca de 50% fizeram mestrado ou mestrado e doutorado. No segundo governo houve, contudo, um ligeiro aumento de pessoas da amostra com até nível médio, que passou de cinco para 11 pessoas.

Fornecemos em seguida as especificações da formação acadêmica dos 302 membros da amostra do primeiro governo, lado a lado com os dados do segundo (417 pessoas). Com ligeiras variações, os percentuais são mantidos nos dois governos.

**Tabela 2**  
**Escolaridade da amostra – titulação máxima**

	Lula I		Lula II	
	Frequência	%	Frequência	%
Até o ensino médio	5	1,7	11	2,6
Superior completo	50	16,6	65	15,6
Especialização	99	32,9	129	30,9
Pós-graduação	147	48,8	212	50,8
<b>Total</b>	301*	100	417	100

\* Uma pessoa da amostra não informou seu nível de escolaridade.

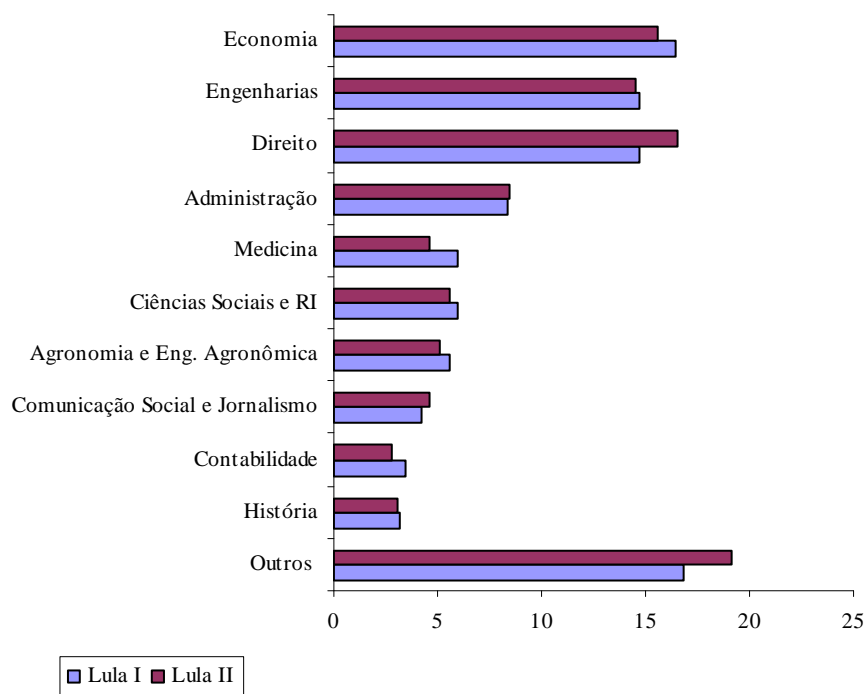
## Áreas de formação – graduação, especialização e Pós-Graduação *stricto sensu*

Indagamos as áreas e as instituições dos cursos de graduação, especialização e pós-graduação *stricto sensu* dos ocupantes de cargos de DAS e NES nos dois governos. Percebemos certa constância quer nas especialidades quer nas instituições cursadas.

Na graduação as áreas de economia, engenharias, direito, administração e medicina continuam predominando, com poucas variações. Em sexto lugar vem a área de ciências sociais e relações internacionais. Nas instituições cursadas na graduação, aumenta a presença do UnB mas a USP se mantém como a principal escola a preparar os ocupantes dos cargos em questão.



**Gráfico 2**  
**DAS 5, 6 e NES - Áreas dos cursos de graduação (%)**

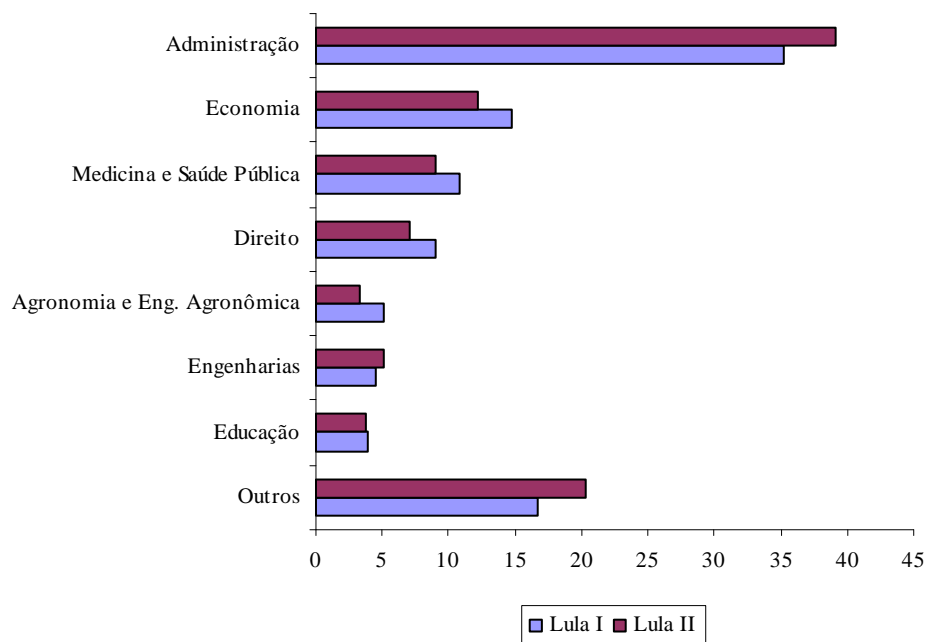


**Gráfico 3**  
**DAS 5, 6 e NES - Instituições de ensino da 1ª graduação (%)**

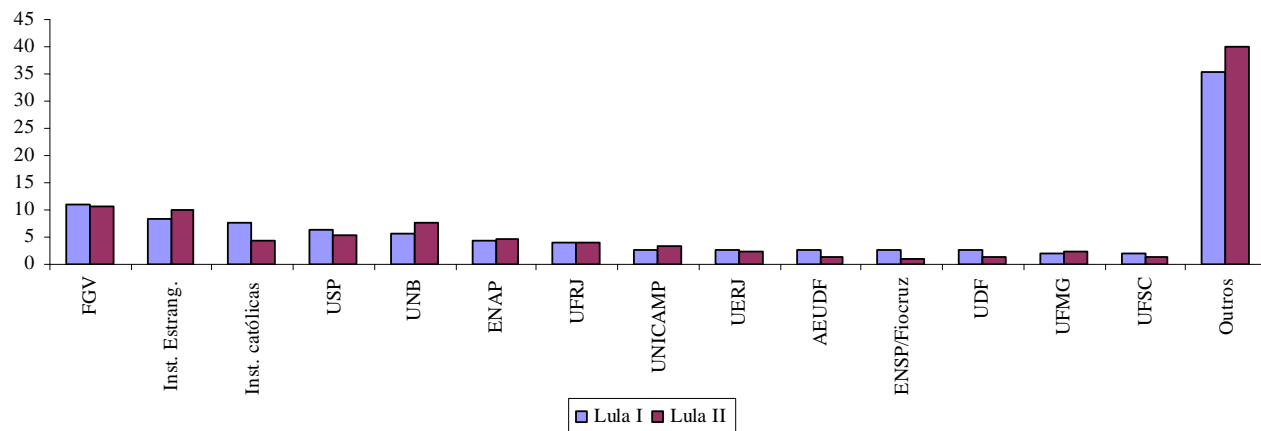


No grau de especialização cresce o número de formados em administração, mas a distribuição institucional não se altera. Neste nível de ensino não há representação das ciências sociais, área mais afeita ao ensino estritamente acadêmico.

**Gráfico 4**  
**DAS 5, 6 e NES - Áreas do 1º curso de especialização (%)**

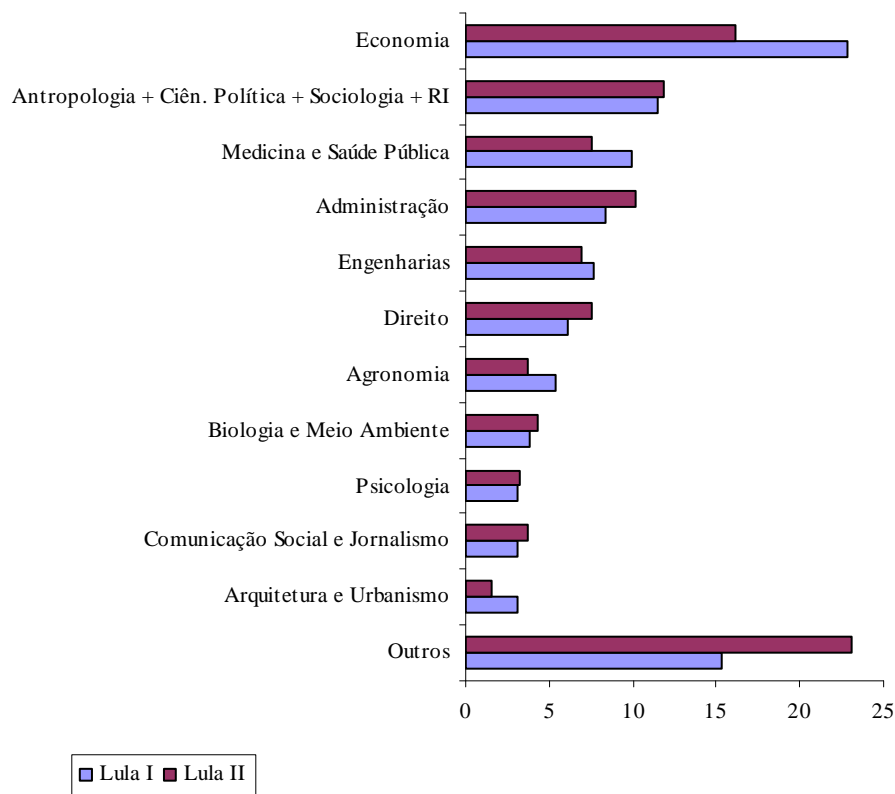


**Gráfico 5**  
**DAS 5, 6 e NES - Instituições de ensino da 1ª especialização (%)**

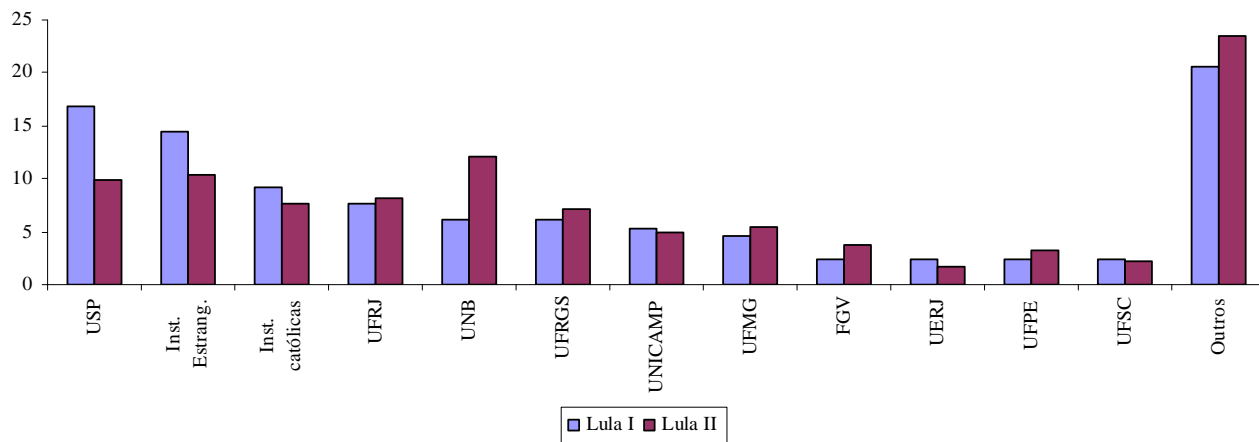


No nível de mestrado cai a presença dos mestres em economia no segundo governo que, no entanto, continuam ocupando o primeiro lugar. Os mestres em ciências sociais (antropologia, sociologia e ciência política) e relações internacionais ocupam a segunda posição. Nas instituições cursadas sente-se aqui também uma maior participação da UnB e aumenta significativamente a coluna “outros cursos”.

**Gráfico 6**  
**DAS 5, 6 e NES - Áreas do 1º mestrado (%)**



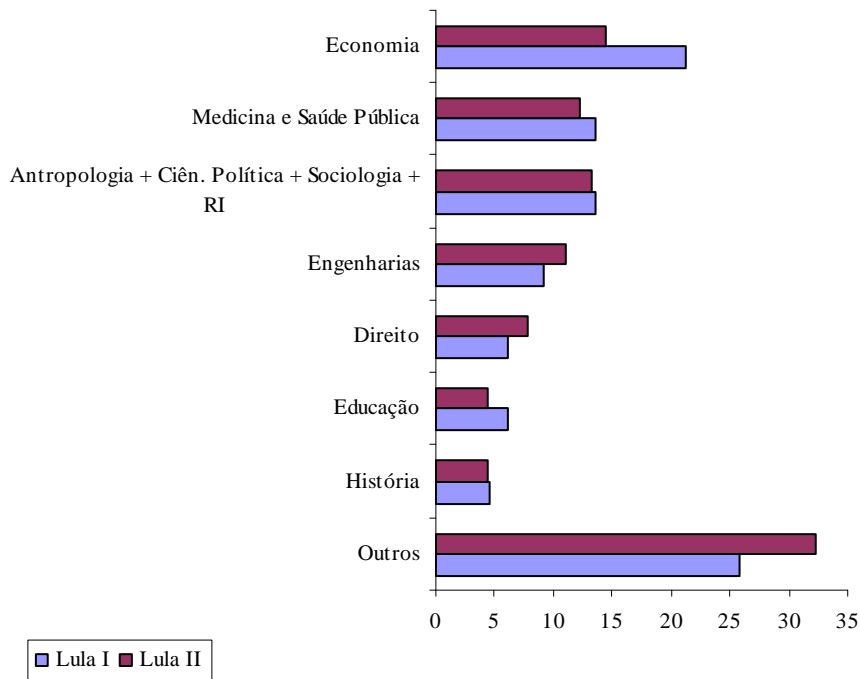
**Gráfico 7**  
**DAS 5, 6 e NES - Instituições de ensino do 1º mestrado (%)**



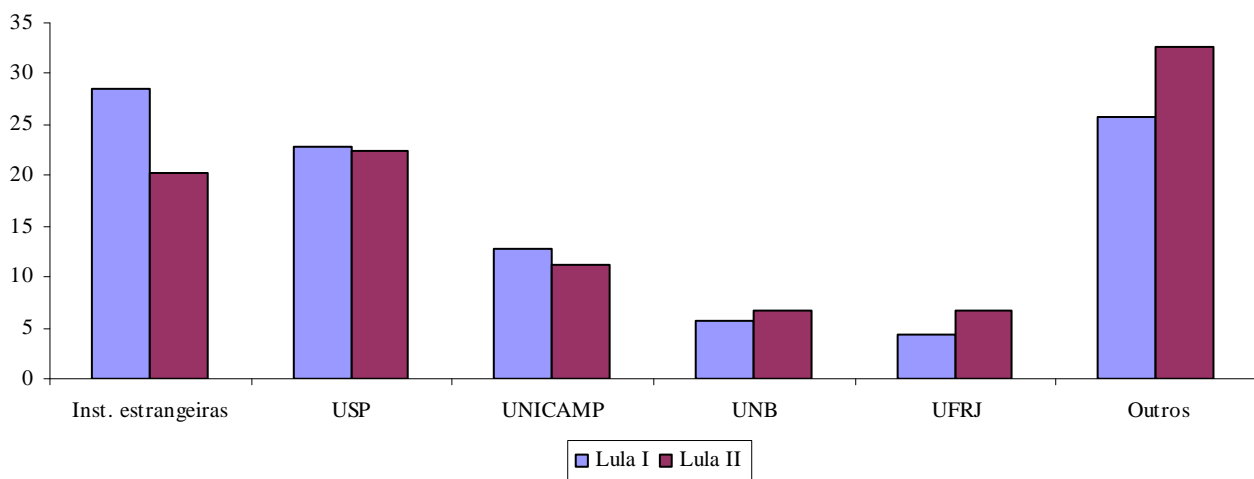
Quanto aos doutores, no segundo governo novamente cai o número de formados em economia que não obstante se mantêm em primeiro lugar. Médicos passam para a segunda posição seguidos pelos cientistas sociais. Diminuem os que são formados no exterior e apenas quatro instituições nacionais –

USP, Unicamp, UnB e UFRJ formam 5% ou mais dos doutores recrutados pelo governo para esse tipo de cargo e função. Com exceção dos cursos de especialização em que a instituição mais cursada é a Fundação Getúlio Vargas, em todos os outros níveis de ensino predomina a USP.

**Gráfico 8**  
**DAS 5, 6 e NES - Áreas do curso de doutorado (%)**



**Gráfico 9**  
**DAS 5, 6 e NES - Instituições do curso de doutorado (%)**



## Experiência profissional

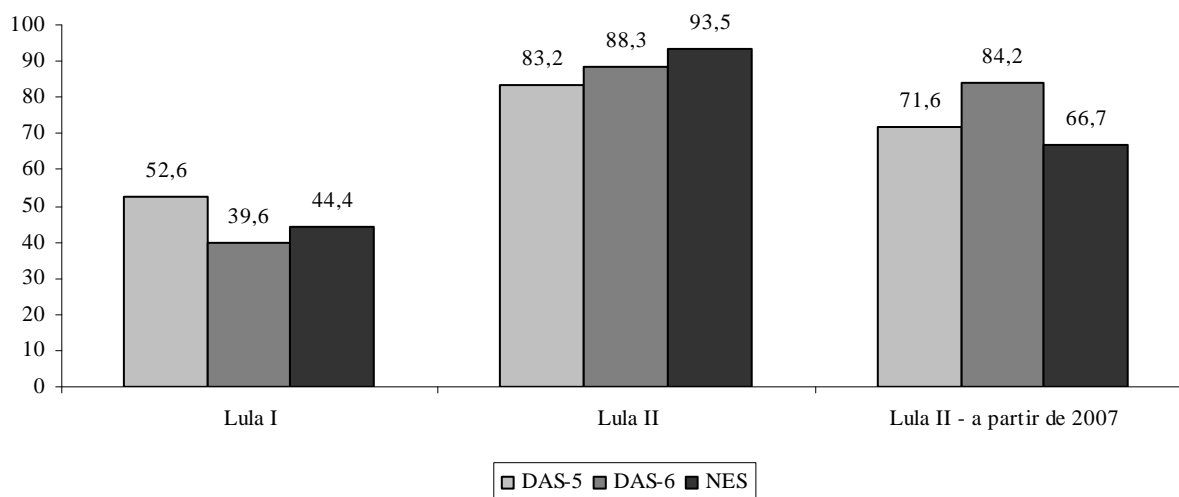
A profissionalização é um aspecto importante de nossa pesquisa, pois tenta aferir se os ocupantes de cargos de DAS e NES, que são cargos da alta administração pública, vêm de uma trajetória de serviços públicos na União e nos governos sub-nacionais (estados e municípios) ou se são estreates. Comparamos as amostras dos dois governos e depois examinamos os 89 novos contratados a partir de 2007. Enquanto o padrão geral é igual nos dois governos, quando se isola o conjunto de contratados em 2007 vemos algumas mudanças: aumenta percentualmente o recrutamento de ocupantes dos cargos de DAS 5 entre servidores públicos do âmbito federal (62,7%), ao passo que nos cargos de DAS 6 aumenta a participação de não servidores (47,4%). No grupo que ingressa em 2007 é inexpressiva a participação de aposentados.

**Tabela 3**  
**DAS 5, 6 e NES – Tipo de vínculo (%)**

	Lula I			Lula II			Lula II - a partir de 2007		
	DAS 5	DAS 6	NES	DAS 5	DAS 6	NES	DAS 5	DAS 6	NES
<b>Servidor efetivo ou requisitado de órgão federal</b>	54,7	44,2	48,4	54,72	44,16	48,39	62,7	42,1	33,3
<b>Servidor requisitado de outra esfera de governo</b>	12,1	16,9	12,9	12,05	16,88	12,90	6,0	10,5	33,3
<b>Não-servidor</b>	26,4	37,7	35,5	26,38	37,66	35,48	28,4	47,4	33,3
<b>Aposentado</b>	6,8	1,3	3,2	6,84	1,30	3,23	3,0		
<b>Total</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Abaixo, quando examinamos a experiência em cargos de DAS das pessoas que compõem a amostra dos dois governos, verificamos diferenças. Em comparação com Lula I, grande parte das pessoas do segundo governo já havia ocupado cargo de DAS antes de assumir o cargo. Considerando a amostra de 417 pessoas do segundo governo (Lula II), vê-se que mais de 80% dos DAS 5 e 6 e de 90% dos NES já tinham experiências em cargos de “direção e assessoramento superior” – continuaram no governo depois da reeleição o que mostra estabilidade e acúmulo de experiência.

**Gráfico 10**  
**DAS 5, 6 e NES - Ocupação anterior em cargos de DAS e NES (%)**



Quando indagamos em quais áreas do governo<sup>21</sup> estão alocadas as pessoas da amostra com mais experiência acumulada concluímos que a área econômica manteve-se como a principal, apesar de em todas podermos observar significativos incrementos neste quesito. De Lula I para Lula II, a participação de pessoas que ocuparam anteriormente cargos de DAS cresceu mais nas áreas de “Ciência”, “Educação, Cultura e Lazer” e “Justiça”. Mais uma vez vale notar que esse crescimento deve-se em grande parte à continuação no governo de ocupantes de cargos de DAS que começaram suas atividades no primeiro governo Lula.

**Tabela 4**  
**Lula I - DAS 5, 6 e NES com experiência anterior em cargos DAS**

Áreas de governo	DAS 5	DAS 6	NES	Total da amostra e seu % em relação à lista original
<b>Presidência da República</b>	32	3	6	41 (8,76%)
<b>Desenvolvimento</b>	38	9	2	49 (12,89%)
<b>Econômica</b>	10	2	3	15 (27,27%)
<b>Saúde</b>	6	1	1	8 (14,55%)
<b>Ciência</b>	1	1		2 (5,71%)
<b>Social</b>	9	2	2	13 (19,12%)
<b>Educação, cultura e Lazer</b>	13	3	1	17 (13,93%)
<b>Justiça</b>	3		1	4 (4,65%)
<b>Total</b>	112	21	16	149 (11,74%)

<sup>21</sup> Elencamos todos os órgãos da administração pública federal em “áreas de governo”, ver anexo1.

**Tabela 5**  
**Lula II - DAS 5, 6 e NES com experiência anterior em cargos DAS**

Áreas de governo	DAS 5	DAS 6	NES	Total da amostra e seu % em relação à lista original
Presidência da República	51	17	12	80 (15,6%)
Desenvolvimento	95	20	3	118 (29%)
Econômica	17	4	6	27 (45%)
Saúde	15	3		18 (32,7%)
Ciência	9	1		10 (28,6%)
Social	19	7	4	30 (46,2%)
Educação, Cultura e lazer	31	11	2	44 (36,1%)
Justiça	16	3	2	21 (24,1%)
<b>Total</b>	<b>253</b>	<b>66</b>	<b>29</b>	<b>348 (25,9%)</b>

Mesmo quando se isola os 89 que entraram em 2007 nota-se tratar-se, em sua maior parte, de pessoas com experiência em sua áreas de atuação.

**Tabela 6**  
**Lula II a partir de 2007 - DAS 5, 6 e NES com experiência anterior em cargos DAS**

Áreas de governo	DAS 5	DAS 6	NES	Total da amostra e seu % em relação à lista original
Presidência da República	12	5	2	19 (3,7%)
Desenvolvimento	20	6		26 (6,4%)
Econômica	6	2		8 (13,3%)
Saúde	3			3 (5,5%)
Ciência	3			3 (8,6%)
Social	10	2	1	13 (20,0%)
Educação, Cultura e lazer	7	2		9 (7,4%)
Justiça	4			4 (4,6%)
<b>Total</b>	<b>65</b>	<b>17</b>	<b>3</b>	<b>85 (6,3%)</b>

### Experiência política

No que tange à experiência política dos integrantes das amostras dos dois governos, há padrões semelhantes em ambos para o caso de funções representativas no âmbito do Legislativo. Apenas oito pessoas da amostra do primeiro e 13 da do segundo tiveram cargos eletivos nos parlamentos municipal, estadual ou federal. No segundo governo, contudo, aumenta expressivamente a participação de pessoas com experiência no Executivo (de 124, ou 41%, para 300, ou 72%). O crescimento é maior entre aqueles que ocuparam cargos administrativos no âmbito federal - de 65

para 254. Isso se explica em grande parte pela permanência de pessoas que vinham do primeiro governo – o que indica, como dissemos, estabilidade de quadros.

Dos que assumiram seus postos a partir de 2007, apenas 33 dos 89, ou seja, 37%, já tinham atuado em cargos gerencias do Executivo. Nesse sentido, os novos contratados mostram patamares menores de experiência dos que os contratados para a primeira gestão (um total de 124 casos, ou seja, 41%), mas a diferença não chega a ser significativa.

### Quadro 1

#### DAS 5, 6 e NES – Experiência política antes de assumir o cargo

	LULA I N=302				LULA II N = 417				LULA II - a partir de 2007 N = 89			
	DAS-5	DAS-6	NES	Total	DAS-5	DAS-6	NES	Total	DAS-5	DAS-6	NES	Total
<b>Parlamento</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>5</b>
Vereador		2	2	4	4	2	2	8	1	1		2
Deputado estadual	1	1	1	3	2	1	1	4	1		1	2
Deputado federal	1		1	2	2	1		3	2	1		3
Senador												
<b>Executivo</b>	<b>1</b>	<b>1</b>		<b>2</b>	<b>1</b>		<b>1</b>	<b>2</b>			<b>1</b>	<b>1</b>
Prefeito		1		1								
Governador							1	1			1	1
<b>Outras experiências no Executivo</b>	<b>79</b>	<b>27</b>	<b>18</b>	<b>124</b>	<b>212</b>	<b>61</b>	<b>27</b>	<b>300</b>	<b>21</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>33</b>
Sec. Municipal	33	8	9	50	44	19	7	70	10	5		15
Sec. Estadual	24	12	9	45	36	17	6	59	5	4	1	10
Sec. Federal	39	13	13	65	179	49	26	254	10	7	1	18
Ministro	7	2	1	10	6	4	1	11				

#### Perfil associativo da amostra – vínculos partidários, sindicais e associativos

Um ponto importante em torno do governo Lula é o debate acerca da presença de petistas e sindicalistas em cargos e posições dirigentes no plano federal. Petistas e sindicalistas não são necessariamente sinônimos. A disputa entre sindicalistas não petistas por cargos nos governos Lula tem sido intensa e acabou sendo bem sucedida, em 2007, com a entrega da pasta do Trabalho ao PDT e a membros da Força Sindical. Esta é uma central que historicamente se opôs à CUT, de recorte petista, mas que no governo Lula tem se comportado como um aliado instrumental.

Sabemos que os compromissos do governo com sindicatos e partidos não podem ser aferidos pelos dados que apresentamos neste trabalho acerca deste corpo de funcionários embora possam ser reveladores de algumas tendências, entre elas a ênfase em prestigiar as centrais sindicais.



Averiguaremos as vinculações partidárias, sindicais e associativas dos membros de nossa amostra para o primeiro e o segundo governos Lula. Quando necessário, isolaremos as 89 pessoas nomeadas a partir de 2007. Começamos pelos laços partidários

## Filiação partidária

**Tabela 7**

### **DAS 5, 6 e NES – Filiação ao PT e a outros partidos ao assumir o cargo**

	Lula I		Lula II		Lula II - a partir de 2007	
	PT	Outros partidos	PT	Outros partidos	PT	Outros partidos
<b>DAS-5</b>	31	8	47	15	9	3
<b>DAS-6</b>	21	4	29	4	7	3
<b>NES</b>	8	3	10	1	1	
<b>Total</b>	60 (20%)	15 (5%)	86 (20%)	20 (5%)	17 (19%)	6 (7%)

Embora tenha crescido o número absoluto de filiados ao PT no segundo governo, de 60 para 86, o percentual de filiados a esse partido permaneceu estável, em torno de 20%, percentual que se mantém entre os contratados a partir de 2007. Da mesma forma, o número de filiados a outros partidos ficou em cerca de 5%. A novidade é que o leque de “outros partidos” aumenta. No primeiro havia entre os DAS e NES da amostra representantes de sete partidos e no segundo passamos para dez.

**Tabela 8**

### **Lula I – Filiação a outros partidos**

	PC do B	PDT	PPS	PSB	PSDB	PV	PCB	Total
<b>DAS-5</b>	2		2	1	2		1	8
<b>DAS-6</b>	1	1	1		1			4
<b>NES</b>	1			1		1		3
<b>Total</b>	4	1	3	2	3	1	1	15

**Tabela 9**

### **Lula II - Filiação a outros partidos**

	PC do B	PDT	PSB	PSDB	PV	PCB	DEM	PL	PP	PTB	Total
<b>DAS-5</b>	6	3	1	1	1	1		1		1	15
<b>DAS-6</b>		1		1			1		1		4
<b>NES</b>					1						1
<b>Total</b>	6	4	1	2	2	1	1	1	1	1	20

A distribuição dos filiados ao PT e a outros partidos entre os servidores das várias esferas de governo e entre os não servidores é observada em seguida. Entre os filiados ao PT que ocupam cargos de DAS e NES, a maioria, em ambos os governos, é composta por pessoas que não pertencem à carreira do serviço público (são “não servidores”): 52% no primeiro governo e 51% no segundo. Esse percentual cai um pouco quando isolamos os que foram contratados a partir de 2007, ou seja, ficamos com 47%. Em sentido oposto, os ocupantes de DAS e NES filiados a outros partidos e que não pertencem à carreira do serviço público são minoria: 12% no primeiro governo, 10% no segundo. Esse percentual sobe para 18% se isolamos os contratados a partir de 2007, o que mais uma vez indicaria o realismo do governo em seus compromissos partidários.

Em termos mais simplificados, a maior parte dos filiados ao PT que ocupam cargos de DAS e NES, segundo nossa amostra, não pertence à carreira do serviço público, o que não deixa de ser incoerente para um partido que sempre valorizou as carreiras de Estado. De outra parte, é coerente se pensarmos que estes são cargos de confiança do governo e que por isso mesmo, os aliados são recrutados para ocupá-los.

**Tabela 10 – Filiação partidária e vínculo profissional**

	Servidor efetivo e/ou requisitado na esfera federal			Servidor requisitado nas esferas estadual e municipal			Não servidor			Aposentado		
	Lula I	Lula II	Lula II - a partir de 2007	Lula I	Lula II	Lula II - a partir de 2007	Lula I	Lula II	Lula II - a partir de 2007	Lula I	Lula II	Lula II - a partir de 2007
<b>Filiados ao PT</b>	12 (20%)	20 (23%)	7 (41%)	16 (27%)	21 (24%)	2 (12%)	31 (52)	44 (51%)	8 (47%)		1	
<b>Filiados a outros partidos</b>	6 (10%)	6 (7%)	2 (12%)	1 (0,2%)	4 (0,5%)	1 (0,6%)	7 (12%)	9 (10%)	3 (18%)	1	1	
<b>Total</b>	18	26	9	17	25	3	38	53	11	1	2	

Por quais áreas de governo estão distribuídos os ocupantes de cargos DAS e NES filiados ao PT nos dois governos? Estão concentrados em alguma área? Neste caso vemos mudanças de um governo para outro quer comparemos a distribuição do total da amostra filiada ao PT, quer comparemos o total da amostra filiada com o tamanho da população em cada área.

A novidade é que no segundo governo temos dois filiados ao PT na área econômica, ao contrário do primeiro que não apresentava ali nenhum petista filiado. Aumenta significativamente a presença de DAS e NES filiados ao PT na área de saúde (de 20% para 31,6%) e também aumenta nas áreas social e de justiça. Nestes três casos o incremento se dá, ao que parece, em função do recrutamento dos novos integrantes a partir de 2007. Os petistas filiados, contudo, diminuem na área de educação, cultura e lazer (de 27,3% para 18,2%). Estas mudanças podem ser aleatórias, casuais, ou podem indicar tendências na composição do governo nas suas diferentes fases. Afirmações neste sentido não podem ainda ser feitas sem novos dados e análises.

### Quadro 2 – Filiação partidária por área de governo

	Filiados ao PT			% em relação ao total da amostra			% em relação ao total da listagem original		
	Lula I	Lula II	Lula II - a partir de 2007	Lula I	Lula II	Lula II - a partir de 2007	Lula I	Lula II	Lula II - a partir de 2007
<b>Presidência da República</b>	14	16	2	20,3	17,4	10,5	3,0	3,1	0,4
<b>Desenvolvimento</b>	24	33	4	22,6	23,4	15,4	6,3	8,1	1,0
<b>Saúde</b>	3	6	1	20,0	31,6	33,3	5,5	10,9	1,8
<b>Social</b>	7	13	6	28,0	34,2	46,2	10,3	20,0	9,2
<b>Educação, Cultura e Lazer</b>	9	10	1	27,3	18,2	11,1	7,4	8,2	0,8
<b>Justiça</b>	3	5	1	14,3	20,8	25,0	3,5	5,7	1,2
<b>Econômica</b>		2	2		6,6	25,0		3,3	3,3

### Vínculos com sindicatos e associações

Enquanto a taxa de filiação partidária desse conjunto de DAS e NES mantém-se constante nos dois governos (20%), houve queda em praticamente todas as taxas de associativismo. A queda é, no entanto, mais expressiva para os que ingressaram depois de 2007, conforme mostram os dados abaixo. Por perfil associativo estamos definindo o pertencimento a algumas entidades e atividades que implicam dedicação, identidade profissional, defesa de interesses corporativos, sociais ou locais, mas que não implicam necessariamente em remuneração ou vínculo empregatício. A primeira coluna das tabelas abaixo elenca o que consideramos, nesta pesquisa, possibilidades associativas.

Em todos os oito setores elencados como fontes possíveis de associativismo, verificamos que houve queda ou estabilidade em todos eles. Os sindicalizados caem de 45% para 41,7%,<sup>22</sup> por exemplo, e os que militavam em conselhos profissionais caem de 35,1% para 27,6%. Ou seja, não há uma tendência crescente no associativismo das pessoas que ocupam esses cargos, ao contrário. Isso, mais uma vez, pode indicar a tendência mais pragmática do segundo governo. No entanto, os dados apontam um ligeiro aumento no pertencimento a centrais sindicais, indicando a corroboração da tese de que esta é uma instância que efetivamente está sendo fortalecida pelo governo, quer na formulação de novas medidas legais quer no preenchimento de cargos para funções de dirigentes públicos.

**Quadro 3**  
**DAS 5, 6 e NES – Perfil associativo da amostra**

	LULA I				LULA II				LULA II - a partir de 2007			
	DAS 5	DAS 6	NES	Total	DAS 5	DAS 6	NES	Total	DAS 5	DAS 6	NES	Total
Sindicalizados	97	30	9	<b>136</b> (45,0%)	128	36	10	<b>174</b> (41,7%)	19	9	2	<b>30</b> (33,7%)
Participação em central sindical	19	11	2	<b>32</b> (10,6%)	26	20	3	<b>49</b> (11,8%)	3	5	1	<b>9</b> (10,1%)
Participação em conselho profissional	79	18	9	<b>106</b> (35,1%)	88	18	9	<b>115</b> (27,6%)	11	2		<b>13</b> (14,6%)
Participação em conselho gestor	65	21	10	<b>96</b> (31,8%)	79	27	11	<b>117</b> (28,1%)	12	5	1	<b>18</b> (20,2%)
Participação em experiências de gestão local	52	14	6	<b>72</b> (23,8%)	78	20	8	<b>106</b> (25,4%)	14	5	1	<b>20</b> (22,5%)
Participação em movimento social	95	34	10	<b>139</b> (46,0%)	132	46	11	<b>189</b> (45,3%)	28	11	1	<b>40</b> (44,9%)
Participação em entidade patronal	8	5	2	<b>15</b> (5,0%)	16	5	2	<b>23</b> (5,5%)	2			<b>2</b> (2,2%)
Direção de entidade do 3º setor	22	6	4	<b>32</b> (10,6%)	23	5	5	<b>33</b> (7,9%)	2	1		<b>3</b> (3,4%)

Isolando esta variável de associativismo apenas para os filiados ao PT, vemos que os percentuais caem em todos os casos de um governo para outro, o que poderia, mais uma vez, identificar uma mudança na orientação mobilizatória do governo. A exceção, como mencionado, é o crescimento da presença de filiados ao PT com vínculos com centrais sindicais quer entre a amostra total do segundo governo, quer entre os que entram depois de 2007. As centrais sindicais, fortalecidas pela legislação aprovada em março de 2008, aumentam sua participação entre os filiados ao PT que são ocupantes de cargos de DAS e NES - de 36,7% para 47,7%.

<sup>22</sup> Assim mesmo é um número bem mais alto do que a da média nacional que é de 17,7% segundo os dados da PNAD de 2007.

**Quadro 4**  
**DAS 5, 6 e NES - Perfil associativo dos filiados ao PT**

	LULA I				LULA II				LULA II			
	DAS-5	DAS-6	NES	Total	DAS-5	DAS-6	NES	Total	DAS-5	DAS-6	NES	Total
<b>Sindicalizados</b>	25	16	4	<b>45</b> (75%)		22	5	<b>59</b> (68,6%)	4	4	1	<b>9</b> (52,9%)
<b>Participação em central sindical</b>	9	11	2	<b>22</b> (36,7%)	18	20	3	<b>41</b> (47,7%)	2	5	1	<b>8</b> (47,1%)
<b>Participação em conselho profissional</b>	9	8	2	<b>19</b> (31,7%)	13	8	3	<b>24</b> (27,9%)	1			<b>1</b> (5,9%)
<b>Participação em conselho gestor</b>	15	10	5	<b>30</b> (50%)	19	15	7	<b>41</b> (47,7%)	4	2	1	<b>7</b> (41,2%)
<b>Participação em experiências de gestão local</b>	19	9	4	<b>32</b> (53,3%)	27	13	6	<b>46</b> (53,5%)	4	3	1	<b>8</b> (47,1%)
<b>Participação em movimento social</b>	30	20	6	<b>56</b> (93,3%)	44	27	8	<b>79</b> (91,9%)	8	6	1	<b>15</b> (88,2%)
<b>Participação em entidade patronal</b>	1	2	0	<b>3</b> (5%)	1	2		<b>3</b> (3,5%)				
<b>Direção de entidade do 3º setor</b>	6	3	3	<b>12</b> (20%)	10	1	3	<b>14</b> (16,3%)	1			<b>1</b> (5,9%)

O tema do associativismo é clássico na literatura de ciências sociais, pois, desde Alexis Tocqueville, é um dos importantes indicadores da densidade democrática de uma sociedade. Identificamos que os integrantes de nossa amostra têm altas taxas de associativismo se comparado com a sociedade brasileira em geral.

A pesquisa propôs-se a conhecer esse tipo de participação nas principais profissões presentes em nossa amostra. Fica patente pelos dados abaixo que a malha associativa desse grupo de dirigentes é muito alta e diversificada. Começamos pelo primeiro governo. Os médicos apresentam as mais altas taxas de sindicalização (63,10) e os advogados a menor (23,25%). Cientistas sociais e médicos têm, comparativamente, percentuais bem mais elevados de integrantes de centrais sindicais (14,30% e 15,80%, respectivamente).

No que toca à participação em conselhos profissionais os cientistas sociais apresentam um nível muito inferior aos demais – 7,10% contra 63,10% dos médicos e 52,70% dos economistas, por exemplo. Isso se explica pelo fato de os cientistas sociais não terem desenvolvido formas associativas no plano profissional, pois, historicamente, basicamente por razões políticas, essa categoria não deu legitimidade a qualquer entidade profissional que se propusesse a representá-la. Nos conselhos gestores novamente os médicos apresentam as maiores taxas (73,80%), mais do dobro dos demais.

Com diferença um pouco menor, a categoria de médicos também se sobressai na participação em órgãos de gestão local e na participação em movimentos sociais. Neste caso temos 79% entre os médicos que dividem com os cientistas sociais o maior percentual (57,10%). Como seria de esperar, é irrisório o pertencimento a entidades patronais em todas as categorias. Para o caso dos cientistas sociais essa associação é inexistente (zero). Essa mesma categoria é a que mais está presente na direção de entidades do terceiro setor (28,60%), seguido pelos advogados com 14%.

Chama atenção especial as altas taxas associativas dos médicos, com exceção dos dois últimos itens (entidade patronal e terceiro setor), se comparado com as demais categorias que apresentam pertencimento mais significativo em um ou outro campo. No cômputo geral, em termos de maior associativismo, depois dos médicos temos os engenheiros e depois os administradores. Para os padrões brasileiros estas taxas são muito altas e indicam que os dirigentes públicos estão sendo recrutados entre pessoas que têm experiência participativa em várias instâncias de representação da sociedade civil.

No segundo governo as tendências se mantêm estáveis com queda de associativismo dos médicos em conselhos profissionais e conselhos gestores (de 63,10% e 73,80 para, respectivamente, 38,90% e 66,70%). Aqui também aumenta um pouco a participação de membros de centrais sindicais especialmente entre os médicos e os cientistas sociais. Com variações entre as profissões, de forma geral, quem chega a estes cargos leva consigo uma vasta experiência de engajamento civil, político e administrativo.

**Quadro 5**  
**Perfil associativo por profissão**

	Administradores		Advogados		Cientistas sociais		Economistas		Engenheiros		Médicos	
	Lula I	Lula II	Lula I	Lula II	Lula I	Lula II	Lula I	Lula II	Lula I	Lula II	Lula I	Lula II
<b>Sindicalizados</b>	31 (53,4%)	13 (31,7%)	10 (23,2%)	12 (18,7%)	13 (50,0%)	14 (41,2%)	20 (36,4%)	25 (35,2%)	24 (42,1%)	29 (46,0%)	12 (63,1%)	12 (70,6%)
<b>Participação em central sindical</b>	3 (5,2%)	1 (2,4%)	1 (2,3%)	1 (1,6%)	4 (14,3%)	7 (21,2%)	3 (5,4%)	4 (5,7%)	2 (3,5%)	2 (3,2%)	3 (15,8%)	4 (23,5%)
<b>Participação em conselho profissional</b>	25 (43,1%)	21 (48,8%)	10 (23,2%)	7 (11,7%)	2 (7,1%)	4 (12,1%)	29 (52,7%)	32 (45,1%)	23 (40,3%)	23 (37,1%)	12 (63,1%)	7 (38,9%)
<b>Participação em conselho gestor</b>	19 (32,7%)	10 (25,0%)	9 (21,0%)	13 (21,7%)	9 (32,1%)	9 (30,0%)	9 (16,4%)	13 (19,7%)	21 (36,8%)	17 (28,8%)	14 (73,8%)	12 (66,7%)
<b>Participação em experiência de gestão local</b>	19 (32,7%)	14 (35,0%)	8 (18,6%)	6 (9,8%)	8 (28,6%)	12 (36,4%)	6 (10,9%)	12 (17,9%)	14 (24,6%)	15 (25,0%)	8 (42,1%)	8 (44,4%)
<b>Participação em movimento social</b>	21 (36,2%)	12 (28,6%)	18 (41,9%)	21 (32,8%)	16 (57,1%)	24 (70,6%)	17 (30,9%)	29 (40,8%)	25 (43,8%)	26 (41,3%)	15 (79,0%)	14 (77,8%)
<b>Participação em entidade patronal</b>	5 (8,6%)	4 (9,8%)	2 (4,7%)	4 (6,4%)		1 (3,0%)	3 (5,6%)	5 (7,0%)	1 (1,8%)	2 (3,2%)	1 (5,3%)	
<b>Direção de entidade do 3º setor</b>	5 (8,6%)	1 (3,2%)	6 (14,0%)	2 (5,4%)	8 (28,6%)	8 (26,7%)	1 (1,8%)	1 (2,0%)	7 (12,3%)	9 (18,8%)	1 (5,3%)	1 (8,3%)

Outra preocupação foi saber como está distribuída a filiação sindical entre as categorias profissionais mais destacadas entre os ocupantes de nossa amostra. Para isso temos os dados a seguir e por eles vemos que as pessoas sindicalizadas têm maiores taxas de filiação partidária bem como os que estão envolvidos com questões de gestão local ou movimento social. Das seis profissões os advogados filiados ao PT são os que menos se sindicalizam, os cientistas sociais e médicos filiados são os que mais se integram a centrais sindicais e os economistas os mais envolvidos em associações profissionais. Ainda entre filiados ao PT, os médicos têm maior inserção em conselhos gestores. Para todas as profissões, contudo, o que chama atenção é a grande correlação entre filiação partidária e experiências em gestão local e movimento social. Isto parece refletir uma tendência mais geral no PT, ou seja, uma forte interface de seus filiados com a militância em questões locais e sociais.

**Quadro 6**  
**Filiados ao PT por profissão e associativismo**

	Administradores		Advogados		Cientistas sociais		Economistas		Engenheiros		Médicos	
	Lula I	Lula II	Lula I	Lula II	Lula I	Lula II	Lula I	Lula II	Lula I	Lula II	Lula I	Lula II
<b>Sindicalizados</b>	7 (70,0)	3 (50,0)	1 (25,0)	1 (25,0)	6 (60,0)	6 (60,0)	4 (80,0)	6 (75,0)	5 (62,5)	4 (50,0)	3 (75,0)	6 (85,7)
<b>Participação em central sindical</b>	1 (10,0)	1 (16,7)			3 (30,0)	5 (50,0)	2 (40,0)	3 (37,5)	2 (25,0)	2 (25,0)	1 (25,0)	4 (57,1)
<b>Participação em conselho profissional</b>	2 (20,0)	3 (50,0)			1 (10,0)	1 (10,0)	4 (80,0)	5 (62,5)	4 (50,0)	4 (50,0)	2 (50,0)	3 (37,5)
<b>Participação em conselho gestor</b>	3 (30,0)	2 (33,3)	1 (25,0)	1 (25,0)	5 (55,5)	4 (50,0)	2 (50,0)	2 (28,6)	2 (25,0)	2 (33,3)	3 (75,0)	7 (87,5)
<b>Participação em experiência de gestão local</b>	7 (70,0)	3 (50,0)	2 (50,0)	1 (25,0)	7 (70,0)	8 (80,0)	4 (80,0)	5 (62,5)	5 (62,5)	4 (50,0)	1 (25,0)	5 (62,5)
<b>Participação em movimento social</b>	9 (90,0)	5 (83,3)	4 (100,0)	4 (100,0)	9 (90,0)	10 (100,0)	4 (80,0)	7 (87,5)	8 (100,0)	8 (100,0)	4 (100,0)	8 (100,0)
<b>Participação em entidade patronal</b>												
<b>Direção de entidade do 3º setor</b>	1 (10,0)	1 (16,7)	1 (25,0)		5 (50,0)	4 (40,0)	1 (25,0)	1 (16,7)	2 (25,0)	3 (42,9)		

**Perfil social - sexo, idade, região e cor**

Nestas quatro variáveis – sexo, idade, religião e cor - não há mudanças significativas a assinalar de um governo para outro. A diferença a registrar é positiva, pois no segundo governo aumentou um pouco o percentual de mulheres. No mais, a média de idade continua estável, com uma população em torno dos 50 anos, os DAS estão concentrados na região Sudeste, que concentra o maior número de habitantes do país (43%), e entre eles predominam os brancos de forma maciça. Os quadros e tabelas seguintes mostram isso de forma auto-explicativa.

**Quadro 7**  
**DAS 5, 6 e NES – Distribuição por sexo nos dois governos Lula (%)**

	Lula I		Lula II	
	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino
<b>DAS-5</b>	26,8	73,2	26,9	73,1
<b>DAS-6</b>	22,6	77,4	26	74
<b>NES</b>	13,9	86,1	22,6	77,4



**Quadro 8****DAS 5, 6 e NES – Média de idade por sexo nos dois governos Lula (anos)**

	Lula I		Lula II	
	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino
<b>DAS-5</b>	47	48	47	49
<b>DAS-6</b>	50	51	52	52
<b>NES</b>	49	49	52	49

**Tabela 11****Distribuição dos cargos DAS e NES por região nos dois governos Lula**

	Lula I	Lula II
<b>Sul</b>	49 (17,1%)	66 (17,7%)
<b>Sudeste</b>	163 (56,8%)	203 (54,4%)
<b>Centro-oeste</b>	31 (10,8%)	45 12,1%
<b>Nordeste</b>	32 (11,1%)	43 11,5%
<b>Norte</b>	12 (4,2%)	16 4,3%
<b>Total</b>	287	373

**Tabela 12****DAS 5, 6 e NES – Distribuição por cor nos dois governos Lula (%)**

	Lula I			Lula II		
	DAS 5	DAS 6	NES	DAS 5	DAS 6	NES
<b>Preto</b>	1,9	1,9	3	2,3		3,6
<b>Pardo</b>	9	13,5	8,8	13,5	5,7	7,1
<b>Branco</b>	87,6	84,6	88,2	82,9	91,5	89,3
<b>Amarelo</b>	1			1	1,4	
<b>Indio</b>	0,5			0,3	1,4	
<b>Total</b>	100	100	100	100	100	100

**Notas finais**

O conjunto de dados sobre escolaridade, profissionalização, sindicalização, associativismo e filiação partidária dos membros das amostras é revelador, como vimos, de um forte engajamento social e político dos ocupantes de cargos de DAS e NES – embora, no segundo governo, tenhamos observado diminuição em alguns casos. Com variações entre as seis profissões examinadas, são diferentes

formas de engajamento cívico que no cômputo geral fazem desses dirigentes pessoas com forte interface com partidos, sindicatos e organizações da sociedade civil se comparado com a sociedade brasileira em geral.

Já que estamos lidando com cargos que em princípio devem ser ocupados por critérios técnicos, esta interface deve nos remeter a preocupações teóricas importantes na questão das relações entre Estado e sociedade. Referimo-nos basicamente aos problemas para avaliar de que forma este tipo de participação no governo aumenta de fato a presença das demandas da sociedade frente ao Estado; ou se, ao contrário, esta presença pode representar uma captura da sociedade por representantes junto às esferas estatais instrumentalizando interesses e necessidades desses grupos em troca de benefícios eleitorais ou de permanência no poder. Alguns estudos têm se dedicando a esta problemática das trajetórias políticas de militantes sociais que alcançam posições de dirigentes públicos e indagam se essa nova posição os aproxima ou afasta de seu grupo de referência (De La Pena, 2006).

Nossa amostra mostrou que 20% dos ocupantes dos cargos de DAS e NES são ocupados por pessoas filiadas ao PT, que cerca da metade deles são sindicalizados e que a grande maioria pertence a uma ou mais entidades associativas de caráter social ou sindical. Nota-se também que cerca de 10% dessas pessoas transitam pelas cúpulas sindicais, as centrais, e que esse percentual aumenta no segundo governo.

Entendemos que estes dados, e os demais que nossa pesquisa em andamento nos fornecerá, devem ser pensados em duas grandes frentes. De um lado, para refletir sobre o recrutamento e o perfil do dirigente público brasileiro e suas qualificações gerais e específicas. As qualificações gerais podem ser mensuradas pela educação formal e as específicas pela trajetória profissional embora isso não seja suficiente. Em segundo lugar, incentivando uma reflexão que articule burocracia estatal, dirigentes públicos, com a orientação política governamental. O preenchimento desses cargos se faz recorrendo a lógicas que vão desde competência e confiança até padrões clientelistas. Como são cargos importantes para o desempenho da máquina pública, assumem papel crucial no sistema decisório. De outra parte, são formas de prestigiar alianças partidárias e sindicais, no caso dos dois governos Lula.

Alimentamos a premissa de que a maior presença sindical dos trabalhadores nos quadros da administração pública deve ser encarada como um ganho das democracias. Isto ocorreu durante o

governo Lula e deve ser analisada como parte de um projeto que visa a dar maior representação aos organismos de classe dos trabalhadores, com ênfase nas centrais sindicais, legalizadas e regulamentadas pela primeira vez no país.

Sabemos, contudo, que sindicatos em sociedades de mercado podem se converter em instrumentos fortes de pressão e de disputa política e econômica entre os trabalhadores sem que represente maiores ganhos para todos. O sindicalismo norte-americano, com seus aspectos “mafiosos”, foi um exemplo claro de envolvimento dos sindicatos em interesses, certas vezes pouco claros. O forte sindicalismo alemão do início do século XX teve resultados dramáticos em sua trajetória de envolvimento com partidos e com política.<sup>23</sup> Nos países nórdicos, de forte tradição corporativista societal, o sindicalismo tem sido efetivamente uma das pontas de um modelo tripartite de decisão governamental.<sup>24</sup> Ou seja, embora seja em princípio um indicador saudável para a democracia, não há de antemão nenhuma trajetória segura a garantir que uma maior presença sindical no governo acarrete em ganhos substantivos para o conjunto dos trabalhadores e para a saúde democrática. Não há a esse respeito caminhos inquestionáveis, não há trajetórias seguras *ex ante*. Em um país com tantas desigualdades econômicas como o nosso, nada indica que o fortalecimento da estrutura sindical corporativa possa se converter em instrumento de maior igualdade. Mesmo porque nunca o foi. Ao contrário, foi instrumento de hierarquização de ganhos e de direitos na sociedade brasileira pautada pela cidadania regulada.<sup>25</sup>

## Referências bibliográficas

Abranches, Sérgio Henrique. O presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados* 31(1),1988, pp.5-33.

Al Camp, Roderic. *Las elites del poder em México*. México, Siglo Veintiuno editoras, 2006.

Altman, David. Political Recruitment and Candidate Selection in Chile (1990-2003): The Executive Branch, In: *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*, Siavelis, Peter & Morgenstern, Scott (coord.). Pensilvânia: Pennsylvania State University Press, 2008.

---

<sup>23</sup> Ver por exemplo, D'Araujo, 1991 e Schweinitz, 1964.

<sup>24</sup> Rodrigues, 1998.

<sup>25</sup> Ver Santos, 1987.

- Amaral, Oswaldo. O crescimento institucional e as transformações do partido dos Trabalhadores. *Paper* preparado para o Congresso LASA (Latin American Studies Association), Montreal, Canadá, setembro, 2007.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. Burocracia pública e classes dirigentes no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, 28, p. 9-30, jun. 2007.
- Coradini, Odaci Luiz. Engajamento associativo-sindical e recrutamento de elites políticas: tendências recentes no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, 28, p. 181-203, jun. 2007.
- D'Araujo, Maria Celina. *O Partido Trabalhista Brasileiro e o dilema dos partidos classistas*. Textos Cpdoc. Rio de Janeiro, Cpdoc/FGV, 1991.
- D'Araujo, Maria Celina. *Governo Lula: contornos sociais e políticos da elite do poder*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2007.
- D'Araujo, Maria Celina e Lameirão, Camila. *A participação de cientistas sociais no Executivo federal*. Trabalho apresentado à VI Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, ABCP 2008, Campinas, São Paulo, 29/7 a 01/8 de 2008.
- De La Peña, Guilherme. “Os novos intermediários étnicos, o Movimento Indígena e a Sociedade Civil: dois estudos de caso no Oeste mexicano”. In: Dagnino, Eveliva, Olvera, Alberto & Panfichi, Aldo (orgs). *A disputa pela Construção Democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra; Unicamp, 2006.
- Haas, Peter M. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, 46 (1): 1-35, 1992.
- Longo, Francisco. *Mérito e Flexibilidade: a gestão das pessoas no setor público*. São Paulo, FUNDAP, 2007.
- Loureiro, Maria Rita & Abrucio, Fernando Luiz. Política e burocracia no presidencialismo brasileiro: o papel do Ministério da Fazenda no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso. *RBCS*, vol.14, n.41, 1999.
- Loureiro, Maria Rita. *Os Economistas no Governo*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997.
- Mattos, Marcelo Badaró. *O sindicalismo brasileiro após 1930*. Rio de Janeiro, Zahar, 2003.
- Olivieri, Cecília. (2007), Política, Burocracia e Redes sociais: as nomeações para o alto escalão do Banco Central do Brasil. *Revista Sociologia e Política*, Curitiba, 29, p. 147-168.
- Pacheco, Regina. *Mudanças no perfil dos dirigentes públicos no Brasil e desenvolvimento de competência de direção*. VII Congreso Internacional del CLAC sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 2002.
- Perissinotto *et al.* *Quem governa?: um estudo das elites políticas do Paraná*. Curitiba: editora UFPR, 2007.
- Rodrigues, Leôncio Martins. O declínio das taxas de sindicalização: a década de 80. *RBCS*, vol. 13, n. 36.
- Rodrigues, Leôncio Martins. *Partidos Políticos, Ideologia e Composição Social*. São Paulo: EDUSP, 2002.
- Santos, Wanderley G. *Cidadania e Justiça, as políticas sociais na ordem brasileira*. São Paulo: Campus, 1987.

Schwartzman, Simon. A Força do Novo - por uma sociologia dos conhecimentos modernos no Brasil. *RBCS*, vol., 5, n. 2, 1987.

Schweinitz Jr., *Industrialization and democracy, economics necessities and political possibilities*. Londres, The Free University Press of Glencoe, 1964.

## **Anexo1**

### **Divisão dos órgãos da administração pública federal em “áreas de governo”**

**Presidência da República** = Advocacia Geral da União; Casa Civil da Presidência da República; Controladoria-Geral da União; Fundação Alexandre de Gusmão; Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; Gabinete Pessoal do Presidente da República; Instituto Nacional de Tecnologia da Informação; Ministério das Relações Exteriores; Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República; Presidência da República; Secretaria de Imprensa e Porta Voz da Presidência da República; Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República; Secretaria-Geral da Presidência da República; Vice-Presidência da República.

**Desenvolvimento** = Agência de Desenvolvimento da Amazônia; Agência de Desenvolvimento do Nordeste; Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes; Departamento Nacional de Obras Contra as Secas; Fundação Escola Nacional de Administração Pública; Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fundação Jorge Duprat Figueiredo, de Segurança e Medicina do Trabalho; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro; Instituto Nacional da Propriedade Industrial; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária; Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério da Integração Nacional; Ministério das Cidades; Ministério das Comunicações; Ministério de Minas e Energia; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Ministério do Meio Ambiente; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério dos Transportes; Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca; Superintendência da Zona Franca de Manaus.

**Econômica** = Banco Central do Brasil, Comissão de Valores Mobiliários; Ministério da Fazenda; Superintendência de Seguros Privados.

**Saúde** = Fundação Nacional de Saúde; Ministério da Saúde.

**Ciência** = Agência Espacial Brasileira; Comissão Nacional de Energia Nuclear; Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico; Ministério da Ciência e Tecnologia.

**Social** = Instituto Nacional do Seguro Social; Ministério da Previdência Social; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

**Educação, Cultura e Lazer** = Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior; Fundação Joaquim Nabuco; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Instituto

Brasileiro de Turismo; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; Ministério da Cultura; Ministério da Educação; Ministério do Esporte; Ministério do Turismo.

**Justiça** = Conselho Administrativo de Defesa Econômica; Fundação Nacional do Índio; Ministério da Defesa; Ministério da Justiça; Secretaria Especial dos Direitos Humanos.